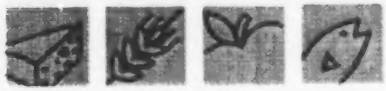
Santé Canada Health Canada

Santé Canada
Programme d'évaluation de la salubrité des aliments

Rapport d'évaluation des activités de l'Agence canadienne d'inspection des aliments reliées à la salubrité des fruits et des légumes frais importés



Juin 2001

Canada

Notre mission est d'aider les Canadiens et les Canadiennes à maintenir et à améliorer leur état de santé
Santé Canada

Also available in English under the title
Assessment Report of the Canadian Food Inspection Agency Activities Related to the Safety of Imported Fresh Fruits and Vegetables

Il est interdit de reproduire ce document à des fins commerciales, mais sa reproduction à d'autres fins est encouragée, à condition que la source soit citée

Pour obtenir plus de renseignements ou des copies supplémentaires, veuillez communiquer avec :

Sylvie Cantin, Directrice
Bureau d'évaluation de la salubrité des aliments
Édifice Sir Frederick Banting
4 est - 2204D
Ottawa (Ontario) K1A 0L2
Téléphone : (613) 954-2996
Télécopieur : (613) 954-0149
Courriel : BFSA_BESA@hc-sc.gc.ca

Ce document est offert sur le site Web de Santé Canada : http://www.hc_sc.gc.ca

© Ministre de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, 2001

Cat. H39-576/2001F
ISBN 0-662-85792-5

Table des matières

Sommaire 1

Introduction 4

Objectif et portée 6

Observations et recommandations 7

- Utilisation des documents d'importation 7
- Conception des programmes visant à contrôler les importations et à surveiller les produits importés quant à la conformité aux exigences législatives 12
- Évaluation des risques, élaboration des solutions de gestion des risques et établissement des priorités du programme 16
- Échantillonnage et inspection conformément au niveau de risque et aux exigences du plan de travail 20
- Établissement de la non-conformité 28
- Mesures de mise en force conformément au niveau de risque 33
- Enquêtes de retraçage dans les éclosions de maladies d'origine alimentaire associées aux fruits et aux légumes frais 38

Conclusions 40

Annexes 43

- Annexe I : À propos de l'évaluation 43
- Annexe II : Autorité et exigences législatives 46
- Annexe III : Sélection de 34 échantillons prévus dans la phase du contrôle pour déterminer la teneur en résidus de produits chimiques dans les raisins dans un centre opérationnel pendant la période du 1er avril au 31 août 1999 48
- Annexe IV : Analyse de la disponibilité des produits sélectionnés dans un centre opérationnel pendant la période du 1er avril au 31 août 1999 49
- Annexe V : Programme des produits alimentaires de consommation — Inspection des établissements d'importateurs — d'avril 1997 à novembre 1999 50

101-06852/

Sommaire

En avril 1997, l'Agence canadienne d'inspection des aliments a été créée en vertu de la *Loi sur l'Agence canadienne d'inspection des aliments* et placée sous la responsabilité du ministre de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire. Santé Canada a la responsabilité d'évaluer l'efficacité des activités de l'agence en matière de salubrité des aliments. Cette évaluation visait à déterminer l'efficacité des programmes et des activités de l'Agence canadienne d'inspection des aliments reliées à la salubrité des fruits et des légumes frais importés. Nous avons étudié la conception des programmes, la mise en oeuvre et les mesures de mise en force ainsi que les résultats des activités en matière de salubrité des aliments dans le cadre du Programme des fruits et légumes frais et du Programme des produits alimentaires de consommation de l'Agence pour la période qui se situe entre le 1er avril 1997 et le 31 mars 2000. Vers la fin de 1999, l'Agence a entrepris un examen des programmes qui ont été transférés de Santé Canada et d'Industrie Canada lors de la création de l'Agence (comprenant le Programme des produits alimentaires de consommation). Un des résultats de cet examen est que le 28 mars 2000, le Programme des produits alimentaires de consommation a été remodelé et renommé le Programme des enquêtes sur la salubrité des aliments.

Observations principales

Il est essentiel de connaître les produits qui arrivent au Canada pour contrôler les importations. Une meilleure utilisation de l'information disponible à l'Agence au sujet des importations pourrait permettre d'aider à choisir des échantillons à des fins d'analyse et à désigner des importateurs de produits à risque élevé à des fins d'inspection et d'enquêtes. L'Agence a déployé beaucoup d'efforts à la mise en place d'un système électronique de traitement de l'information qui permettrait de saisir et de retrouver les renseignements sur n'importe quel type de viande, d'œufs ou de poisson importés et compte, à l'avenir, y intégrer les fruits et les légumes frais.

Le Programme des fruits et légumes frais et le Programme des produits alimentaires de consommation ont utilisé des stratégies et des activités différentes pour contrôler l'importation de fruits et de légumes frais. Les deux programmes ont procédé à la mise en oeuvre de nouvelles stratégies pour aborder les problèmes potentiels qui touchent l'importation des fruits et des légumes frais. Une meilleure intégration des stratégies de salubrité des aliments ainsi qu'une utilisation plus adéquate des informations disponibles au sujet des importations seraient bénéfiques et pourraient mener à une assurance relative à la salubrité des fruits et des légumes frais importés accrue. En outre, l'Agence devrait continuer à déployer des efforts pour créer un système d'inspection intégré qui permettrait d'intégrer les stratégies dans l'ensemble des programmes et pour tous les produits, y compris l'inspection et le contrôle des importations.

Le Programme des fruits et légumes frais prélève et analyse chaque année des milliers de fruits et de légumes frais importés afin de vérifier s'ils contiennent des résidus de produits chimiques et des agents pathogènes microbiens. Les inspecteurs de l'Agence pourraient prélever des échantillons provenant d'une plus grande diversité de destinations et mieux répondre aux exigences du plan de travail (prélever des échantillons des produits demandés provenant des pays spécifiés) s'ils disposaient d'informations sur les importations. Le plan de travail pour le contrôle des résidus de produits chimiques de l'Agence est accompli en partie par les centres opérationnels et l'on fait appel à des laboratoires privés pour pallier les insuffisances et pour compléter l'exécution du plan d'échantillonnage.

L'une des stratégies utilisée par le Programme des produits alimentaires de consommation était d'inspecter les établissements d'importation de fruits et de légumes frais. En raison des autres priorités en matière de salubrité des aliments, cette stratégie n'a pas été beaucoup utilisée. Un nombre restreint d'établissements d'importation a fait l'objet d'inspections, et ces inspections ont rarement donné lieu à des échantillonnages. Le Programme des produits alimentaires de consommation classait chaque établissement d'importation visité en fonction de son niveau de conformité ; cependant, les établissements d'importation dont la note était insatisfaisante n'ont pas toujours fait l'objet d'une deuxième inspection comme cela avait été prévu.

Il faut améliorer le Programme des fruits et légumes frais afin de s'assurer que toutes les infractions aux règlements découvertes grâce à des échantillons de la phase de contrôle fassent l'objet de mesures de suivi appropriées. Il est essentiel que l'on avise les inspecteurs des infractions le plus vite possible afin que les prochains chargements de produits suspects puissent être identifiés et échantillonnés en conséquence. Il importe de prendre des mesures appropriées en vue d'empêcher la vente de fruits et de légumes frais ayant des antécédents de non-conformité, à moins qu'il n'y ait une certification selon laquelle les chargements satisfont aux normes canadiennes. Puisque les importateurs ne sont pas tenus d'informer l'Agence de l'arrivée des prochains chargements, il est plus difficile pour l'Agence de contrôler les importations de produits qui figurent sur la liste de conformité. Il serait profitable, pour ces activités, d'avoir accès en temps opportun à des informations fiables sur les importations ce qui aiderait à l'identification des fruits et des légumes frais qui figurent sur les listes de surveillance et de conformité.

Le Programme des produits alimentaires de consommation a effectué, dans tous les cas que nous avons étudiés, des enquêtes sur les incidents liés à la salubrité des aliments (par exemple, les plaintes des consommateurs) qui concernaient des fruits et légumes frais importés, et il a déterminé l'état de conformité de ces produits de façon convenable. Lorsqu'ils étaient avisés de la présence d'éclosions de maladies d'origine alimentaire associées à des fruits et légumes frais importés, les représentants du Programme des fruits et légumes frais et du Programme des produits alimentaires de consommation devenaient des membres importants de l'équipe d'enquête et ils participaient aux enquêtes de retraçage. L'Agence a rédigé une ébauche de procédures pour les enquêtes de retraçage et prévoit former les inspecteurs une fois le guide de retraçage terminé.

Conclusion

En résumé, divers aspects du Programme des fruits et légumes frais et du Programme des produits alimentaires de consommation fonctionnaient comme prévu, mais on doit y apporter des améliorations clés afin d'en augmenter l'efficacité. En particulier, il ne fait aucun doute que l'amélioration de l'accès aux renseignements disponibles sur les produits importés, surtout ceux qui ont des antécédents de non-conformité, et leur utilisation au moment où ils arrivent au Canada augmenteraient l'assurance quant à la salubrité des fruits et des légumes frais importés.

Introduction

1 Les Canadiens et les Canadiennes qui désirent obtenir les avantages d'un régime riche en fruits et en légumes frais dépendent du marché mondial pour en obtenir toute l'année. Les risques liés à la consommation de fruits et de légumes frais sont souvent considérés comme relativement faibles. Cependant, des maladies récentes d'origine alimentaire liées à ces produits (notamment des intoxications associées à la cyclosporose) et la perception selon laquelle les produits frais sont contaminés par des pesticides ont accru la sensibilisation des consommateurs à l'égard de la contamination potentielle des fruits et des légumes frais. Le Bureau d'évaluation de la salubrité des aliments a choisi d'évaluer l'efficacité des programmes de l'Agence canadienne d'inspection des aliments en matière de salubrité des aliments pour ce qui est des fruits et des légumes frais importés.

2 Lors de cette évaluation, nous avons considéré que les fruits et des légumes frais comportaient les produits entiers frais, les noix et les produits frais coupés. Les exigences en matière d'importation sont énoncées dans deux lois et règlements. La *Loi sur les aliments et drogues* s'applique de façon générale à la salubrité, la composition et à la qualité nutritionnelle de tous les aliments vendus au Canada en réglementant l'importation, la transformation, l'emballage, la préparation, la conservation et l'entreposage des aliments. Cela s'applique à tous les fruits et légumes frais définis pour cette évaluation. La *Loi sur les produits agricoles au Canada* est fondée sur l'autorité fédérale de réglementer le commerce interprovincial et international. Son règlement sur les fruits et légumes frais s'applique aux produits entiers et aux noix. Les détails relatifs aux exigences législatives précises en matière d'importation et de salubrité des fruits et des légumes frais sont énumérées à l'annexe II. Pour s'acquitter des ses responsabilités en vertu de ces deux lois, l'Agence canadienne d'inspection des aliments a instauré deux programmes distincts : le Programme des fruits et légumes frais et lorsque cette évaluation a été conduite, le Programme des produits alimentaires de consommation.

3 Le Programme des fruits et légumes frais s'étend à des denrées qui sont réglementées en vertu des deux lois, soit la *Loi sur les produits agricoles au Canada* et la *Loi sur les aliments et drogues* et leurs Règlements, c.-à-d. les fruits frais entiers, les légumes frais entiers et les noix. Ses stratégies de contrôle des importations comprennent la vérification des documents d'importation au port d'entrée ainsi que l'échantillonnage et l'analyse des produits conformément aux exigences du plan de travail du programme. Des échantillons de fruits et légumes frais coupés importés sont également prélevés dans le cadre de ce programme pour l'analyse des contaminants microbiologiques même si ces produits sont réglementés uniquement en vertu de la *Loi et règlements sur les aliments et drogues.*

4 Le Programme des produits alimentaires de consommation mettait en exécution la *Loi et règlements sur les aliments et drogues* durant ses activités d'inspection reliées aux fruits et légumes frais importés. Ses principales stratégies de contrôle des importations comprenaient l'inspection des établissements d'importation et l'échantillonnage des produits suspects. Suite à un examen de son programme, l'Agence a remodelé le Programme des produits alimentaires de consommation le 28 mars 2000. Des représentants de l'Agence ont indiqué que le Programme maintenant appelé le Programme des enquêtes sur la salubrité des aliments mettait à exécution les dispositions relatives à la salubrité et à la qualité nutritionnelle de la *Loi sur les aliments et drogues* en enquêtant les plaintes de consommateurs et de l'industrie et en prenant les mesures de mise en force appropriées dans le but de contribuer à la salubrité de l'approvisionnement alimentaire. Le programme entreprend aussi des mesures préventives, en utilisant une approche fondée sur les risques, pour promouvoir la conformité avec les dispositions de la *Loi sur les aliments et drogues*. Le Programme des fruits et légumes frais n'a pas été affecté par ce remodelage.

5 Au moment de l'évaluation, l'Agence canadienne d'inspection des aliments était en train de réviser les règlements qu'elle est chargée de mettre en application. Le groupe de travail sur la réglementation a recommandé que l'on renforce l'autorité juridique dont dispose l'Agence en ce qui concerne le contrôle des produits importés. Selon le groupe de travail : « Un meilleur contrôle des documents, des dispositions permettant de refuser l'entrée des produits non conformes aux règlements du Canada, ainsi que de meilleures dispositions pour retenir des produits devraient faire l'objet d'une réglementation plus moderne ». Le groupe de travail a également recommandé que l'on adopte des dispositions en matière de mise en application et de conformité, comme le pouvoir de désigner des lieux d'importation et les conditions d'entrée.

Objectif et portée

6 Cette évaluation visait à déterminer l'efficacité des programmes et des activités de l'Agence reliées à la salubrité des fruits et des légumes frais importés. Nous avons étudié la conception, la mise en œuvre et les résultats des activités de l'Agence en matière de salubrité des aliments que ce soit avant ou après l'importation, ainsi que les mesures de mise en force adoptées pour lutter contre les risques liés aux fruits et aux légumes frais importés. Nous avons évalué les activités menées entre le 1er avril 1997, date de la création de l'Agence, et le 31 mars 2000 en matière de salubrité des aliments.

7 L'évaluation s'est effectuée à l'administration centrale de l'Agence canadienne d'inspection des aliments ainsi que dans les centres opérationnels du Québec, de l'Ontario et de l'Ouest. Nous avons visité les bureaux de l'Agence, trois ports d'entrée ainsi que trois entrepôts d'importation où l'on prélève des échantillons de fruits et de légumes frais importés. Nous avons interrogé le personnel principal, nous avons étudié les manuels de programmes et les dossiers, nous avons observé le travail sur le terrain et nous avons évalué les activités et les résultats de l'Agence en matière de fruits et de légumes frais importés. Pour obtenir plus de renseignements sur cette évaluation, veuillez consulter la section « À propos de l'évaluation » à l'annexe I.

8 Cette évaluation traite les activités entreprises par deux programmes, le Programme des fruits et légumes frais et le Programme des produits alimentaires de consommation. Comme mentionné ci-dessus, depuis le 28 mars 2000, le dernier Programme a été remodelé et renommé le Programme des enquêtes sur la salubrité des aliments. Nous nous attendons à ce que certaines des observations résultant de l'évaluation du Programme des produits alimentaires de consommation fourniront des renseignements utiles aux gestionnaires du Programmes des enquêtes sur la salubrité des aliments. Le Programme des enquêtes sur la salubrité des aliments va mettre en oeuvre une nouvelle approche pour livrer son mandat. Nous ne faisons pas de commentaires sur cette nouvelle approche dans cette évaluation. Nous évaluerons l'efficacité de cette nouvelle approche de surveillance et de contrôle de la salubrité des fruits frais et légumes importés lors du suivi de cette évaluation.

Observations et recommandations

Utilisation des documents d'importation

Remarques générales

9 Il est essentiel de connaître les produits qui arrivent au Canada pour contrôler les importations. Avoir l'information exacte et en temps opportun sur la quantité, le pays d'origine et les importateurs de fruits et de légumes particuliers est un facteur qui influence la conception des programmes, les plans en matière d'échantillonnage et d'inspection, la mise en œuvre des plans et la mise en force. Lorsqu'on dispose de renseignements sur les importateurs et sur la quantité de fruits et de légumes frais suspects, l'Agence et l'industrie peuvent réagir de façon plus efficace aux éclosions de maladies d'origine alimentaire.

10 Les deux programmes peuvent identifier les dangers et les risques à l'aide de diverses sources : les analyses de laboratoire, les rapports d'inspection, les plaintes des consommateurs, ou les plaintes commerciales, ainsi que les avis provenant d'autres organismes de réglementation comme Santé Canada, les autorités provinciales ou la U.S. Food and Drug Administration. Les fruits et les légumes frais importés qui ont été liés à des éclosions de maladies d'origine alimentaire, qui ont eu des antécédents en matière de niveaux excessifs de résidus de produits chimiques ou qui étaient contaminés par des micro-organismes pathogènes ont eu un niveau de priorité plus élevé pour ce qui est de l'échantillonnage et de l'inspection.

11 Lorsque des fruits et des légumes frais importés arrivent à des ports d'entrée, on présente des documents d'importation aux services frontaliers des Douanes de Revenu Canada[1]. Il est nécessaire de fournir des documents précis, en plus des factures douanières, pour les produits réglementés en vertu de la *Loi sur les produits agricoles au Canada*. Dans ces cas, en vertu d'un protocole d'entente, les Douanes de Revenu Canada doivent s'assurer que tous les documents nécessaires, y compris la Confirmation de vente, accompagnent les chargements d'importations et sont complets. Le Mémorandum des Douanes D-19-1-1 permet aux Douanes de Revenu Canada de dédouaner, à des fins de vente au Canada, des produits importés autres que les fruits et les légumes à risque élevé énumérés dans les avis de guet ou les produits cités dans le protocole d'entente. Pour les produits réglementés seulement en vertu de la *Loi sur les aliments et drogues*, les importations ne nécessitent pas une Confirmation de vente ni aucun autre document d'importation précis, sauf les factures douanières habituelles qu'il faut présenter aux douanes pour tous les chargements d'importations. Les autorités douanières doivent également dédouaner tous les produits importés à moins qu'ils ne soient désignés dans les avis de guet.

[1] Depuis le 1er novembre 1999, les Douanes de Revenu Canada sont devenues l'Agence des Douanes et du Revenu du Canada

12 Lorsqu'un produit est soumis à un avis de guet, les autorités douanières doivent transmettre les documents d'importation des fruits et des légumes en question à l'un des centres de service à l'importation de l'Agence. Après que les autorités douanières ont pris contact avec ce dernier, le Centre de service à l'importation étudie les documents relatifs au chargement concerné, puis informe le centre opérationnel qui est responsable des activités de mise en force. L'Agence canadienne d'inspection des aliments, dans le but de faciliter le débit des importations et d'adopter des mesures de contrôle pour s'assurer de la salubrité des produits alimentaires importés, a créé trois centres de service à l'importation : un à Montréal, un à Toronto et un à Vancouver. Ces centres fournissent 20 heures de services, sept jours sur sept dans tout le pays et les importateurs peuvent y avoir accès par télécopie ou par courrier électronique.

13 L'Agence a consacré beaucoup d'efforts pour élaborer un système de traitement électronique de l'information : un système de contrôle et de suivi des importations qui permet de consigner et de retrouver les informations sur n'importe quel chargement de viande, d'œufs ou de poisson. Ce système permet de retracer l'emplacement, l'état et la décision finale relative à chaque produit importé d'un chargement. Il sera éventuellement disponible pour tous les produits, y compris les fruits et les légumes frais.

Programme des fruits et légumes frais

14 Le Programme des fruits et légumes frais permet d'obtenir des renseignements sur les fruits et les légumes frais qui arrivent au Canada au moyen de documents d'importation comme la Confirmation de vente requise pour les produits réglementés, ou au moyen de rapports sommaires (c'est-à-dire des données de Statistique Canada sur les importations ou les rapports spéciaux des Douanes de Revenu Canada) fondés sur des renseignements provenant directement des données des Douanes de Revenu Canada. Nous avons tenté de déterminer si l'Agence transmettait des rapports sur l'importation des fruits et des légumes frais (Confirmation de vente) au personnel de l'inspection et s'il les utilisait pour choisir les produits importés à des fins d'échantillonnage.

15 Nous avons découvert que le Programme des fruits et légumes frais ne reçoit pas toujours les documents d'importation de la part des Douanes de Revenu Canada, et le personnel de l'inspection ne se sert pas de ces renseignements pour choisir des échantillons à des fins d'analyse. Les renseignements qui figurent dans les documents d'importation peuvent aider à désigner les produits visés par les activités d'échantillonnage et d'analyse du Programme des fruits et légumes frais à des fins de contrôle, de surveillance et de conformité. L'Agence nous a informés qu'une procédure permettant de régler cette question dans tous les centres opérationnels était en cours d'élaboration. Nous avons noté que l'Agence utilisait effectivement les rapports sommaires des Douanes de Revenu Canada dans le cadre d'enquêtes visant à retracer les fruits et les légumes frais importés suspects.

16 Selon le Mémorandum des Douanes D-19-1-1, les services frontaliers des Douanes de Revenu Canada doivent recueillir et transmettre les documents d'importation nécessaires à l'Agence, conformément aux procédures établies. À l'heure actuelle, ces procédures consistent en des ententes verbales entre les divers bureaux de l'Agence et les ports d'entrée locaux des douanes. Le Programme des fruits et légumes frais ne dispose d'aucune procédure ni politique nationale en matière de collecte et de distribution de documents d'importation, ni pour l'utilisation de ces documents pour choisir des chargements à des fins d'échantillonnage. Par conséquent, nous avons découvert que dans deux des trois ports d'entrée que nous avons visités, les copies des documents d'importation n'étaient que rarement transmises au Programme des fruits et légumes frais :

- Le port d'entrée A suivait une procédure consistant à transmettre tous les documents au bureau central des Douanes par messagerie. Ce bureau envoyait automatiquement les documents d'importation au Centre de service à l'importation de l'Agence, qui à son tour les transmettait au Programme des fruits et légumes frais.
- Dans le port d'entrée B, les documents d'importation n'étaient pas transmis à l'Agence.
- Dans le port d'entrée C, les autorités douanières recueillaient les documents d'importation et les envoyaient au Centre de service d'importation de l'Agence. Cependant, ces documents n'étaient pas par la suite transmis au Programme des fruits et légumes frais.

17 Un des centres opérationnels a tenté d'améliorer la collecte et la distribution des documents d'importation en déterminant le nombre de chargements de fruits et de légumes frais en fonction des rapports sommaires des autorités douanières. Ils ont découvert qu'environ 30 pour 100 des documents d'importation étaient expédiés à l'Agence. Des visites subséquentes aux ports d'entrée locaux ainsi que des réunions avec des agents des Douanes ont permis de faire passer à 50 pour 100 le nombre de documents d'importation recueillis et transmis à l'Agence. L'Agence nous a fait savoir qu'une procédure qui permettrait de régler cette question dans tous les centres opérationnels était en cours d'élaboration.

Programme des produits alimentaires de consommation

18 Il n'y a pas de documents d'importation spécifiques requis pour les produits réglementés seulement en vertu de la *Loi sur les aliments et drogues*. Cependant, des renseignements au sujet des importateurs de fruits frais coupés, de légumes frais coupés, et de noix peuvent être obtenus au moyen des factures douanières d'importation qui accompagnent tous les chargements, ou au moyen de rapports sommaires sur les données demandées à Douanes de Revenu Canada. Les renseignements qui figurent sur les factures d'importation des douanes peuvent permettre au Programme des produits alimentaires de consommation d'identifier de nouveaux importateurs et des importateurs de produits à risque élevé, ainsi que de mettre à jour la base de données des importateurs et des produits qu'ils importent. Cette base de donnée, la Liste des établissements alimentaires, servait à choisir des établissements d'importation pour des inspections de routine ainsi qu'à cibler des établissements d'importation pour des enquêtes lorsque des dangers ont été repérés chez des produits importés. Nous avons tenté de déterminer si les documents d'importation étaient transmis aux inspecteurs du Programme des produits alimentaires de consommation et s'ils étaient utilisés pour choisir les importateurs qui feraient l'objet d'inspections et pour identifier les produits présumés non conformes à des fins d'échantillonnage.

19 Nous avons découvert que des copies des documents d'importation (des factures) étaient transmises au personnel de l'inspection par les autorités douanières dans un des trois bureaux de centre opérationnel du Programme des produits alimentaires de consommation que nous avons visités et qu'elles servaient à identifier les importateurs de produits à risque élevé à des fins d'inspection et d'échantillonnage. Les documents d'importation ou les rapports sommaires n'étaient pas souvent utilisés pour identifier de nouveaux importateurs ou pour mettre à jour les renseignements relatifs à l'importateur dans la Liste des établissements alimentaires. La Liste des établissements alimentaires n'était pas toujours précise en ce qui concerne le type de produits importés par chaque établissement. Étant donné que les importateurs et les produits qu'ils importent sont en évolution constante, que les établissements d'importation ne sont pas enregistrés et qu'il n'y a pas d'exigence législative leur demandant de fournir des renseignements à l'Agence, mettre la liste à jour s'avère une tâche difficile. En outre, le personnel de l'Agence a indiqué que ce n'était pas une activité prioritaire pour le Programme des produits alimentaires de consommation. En fait, avec le passage à l'an 2000, la Liste des établissements alimentaires est sur le point d'être remplacée par le système de gestion des clients de l'Agence canadienne d'inspection des aliments, qui intégrera les informations sur les importateurs contenues dans la Liste des établissements alimentaires. Dans certains cas particuliers, où l'on doit identifier un importateur de produits non conformes, le Programme des produits alimentaires de consommation se sert des rapports sommaires des Douanes de Revenu Canada.

20 Le Mémorandum des Douanes D-19-1-1 ne porte pas sur les produits réglementés uniquement en vertu de la *Loi sur les aliments et drogues* et de son *Règlement*. De ce fait, les autorités douanières ne disposent d'aucune instruction relative aux documents d'importation obligatoires ni aux exigences en matière de dédouanement. Nous avons noté, cependant, que l'un des bureaux d'inspection avait conclu une entente verbale avec les ports d'entrée locaux afin de recueillir et de transmettre aux bureaux d'inspection les factures douanières qui accompagnent les produits importés qu'ils réglementent. Ces renseignements ont servi à identifier des importateurs et des produits suspects (comme des noix que l'on soupçonne d'avoir des taux d'aflatoxine supérieurs à la limite acceptable, importées de pays ou par des importateurs ayant des antécédents de non-conformité) et à effectuer des analyses sur ces produits.

Recommandation

L'Agence canadienne d'inspection des aliments devrait mettre en œuvre un mécanisme pour recueillir les informations sur les fruits et les légumes frais importés pour utilisation dans leurs programmes respectifs. Le Programme des fruits et légumes frais devrait, entre-temps, poursuivre ses discussions avec l'Agence des douanes et du revenu du Canada dans le but de faciliter l'échange de documents d'importation.

Réponse de l'Agence

L'ACIA s'emploie actuellement à élaborer et à mettre en oeuvre un programme de suivi et de vérification des documents d'importation, un outil de gestion qui présente les procédures pour :

a. l'établissement des rôles et des responsabilités entre l'ACIA et l'Agence des douanes et du revenu du Canada
b. la vérification des documents d'importation par le personnel de l'ACIA
c. le suivi de la distribution des documents d'importation
d. l'examen des documents d'importation par le personnel de l'Agence des douanes et du revenu du Canada
e. la vérification de la conformité des documents d'importation.

Pour faciliter la gestion du programme de suivi et de vérification des documents d'importation, l'ACIA est à concevoir un système informatique pour trier les données fournies par l'Agence des douanes et du revenu du Canada. Ce système produira des rapports sommaires sur les chargements de fruits et légumes frais importés qui serviront à analyser et à retracer les documents d'importation.

De plus, l'ACIA a entamé des discussions avec l'Agence des douanes et du revenu du Canada en vue de mettre à jour la politique et les procédures nationales sur le traitement des documents d'importation.

Conception des programmes visant à contrôler les importations et à surveiller les produits importés quant à la conformité aux exigences législatives

Remarques générales

21 L'Agence canadienne d'inspection des aliments dispose de nombreux programmes d'inspection pour le traitement des produits importés qu'elle réglemente. Ces programmes de contrôle des importations ont été conçus par des ministères différents en vertu de législations variées et ce, avant la création de l'Agence. Ils font appel à des stratégies et à des activités différentes pour contrôler et surveiller les produits importés au Canada. L'Agence travaille à la conception d'un système intégré d'inspection[2] qui permettra d'aborder les principales stratégies horizontales du programme, comme l'inspection et le contrôle des produits importés.

22 Nous avons étudié les stratégies dont se servent le Programme des fruits et légumes frais et le Programme des produits alimentaires de consommation pour gérer les risques liés aux fruits et aux légumes frais importés et déterminer si les programmes créés et les activités prévues couvraient la réglementation pertinente et permettaient d'assurer la salubrité des fruits et des légumes frais importés. Comme nous l'avons indiqué plus bas, les stratégies employées dans les deux programmes étaient très différentes. Elles comprenaient toutes deux diverses activités qui étaient parfois distinctes mais qui, dans d'autres cas, se chevauchaient. En outre, elles comportaient toutes deux des limites. Nous croyons qu'une meilleure intégration et une meilleure utilisation des stratégies de contrôle à l'importation et des renseignements seraient profitables et pourraient accroître l'assurance quant à la salubrité des fruits et des légumes frais importés.

Programme des fruits et légumes frais

23 La principale stratégie de contrôle du Programme des fruits et légumes frais consiste à prélever des échantillons des produits lorsqu'ils arrivent à destination et à les analyser, conformément aux exigences du plan de travail du Programme. Les produits importés sont également contrôlés grâce à la vérification des documents d'importation, à l'interdiction d'entrée de produits dans les zones frontalières au moyen d'avis de guet, à la conduite d'enquêtes de retraçage des produits présumés non conformes et, dans des circonstances particulières, à l'évaluation des systèmes d'inspection des pays étrangers. Le Programme a également participé à une séance intensive d'examens physiques des chargements dans les ports d'entrée (opération éclair).

[2] Selon la définition de l'Agence, un système intégré d'inspection est « une approche harmonisée pour tous les produits alimentaires, selon laquelle l'industrie est chargée de contrôler les produits et les processus conformément aux normes et aux règlements reconnus et le gouvernement est chargé de vérifier l'efficacité des systèmes de contrôle de l'industrie ».

24 L'une des stratégies de l'Agence visant à aborder de nouvelles questions de nature microbiologique portant sur les fruits et les légumes frais consiste à créer des codes d'usages au niveau international grâce au Comité du Codex sur l'hygiène alimentaire ou au niveau national grâce au sous comité d'horticulture du Groupe de mise en œuvre du système canadien de l'inspection des aliments. Si ces normes étaient adoptées par l'un ou l'autre de ces organismes, les produits nationaux et importés ainsi que leurs fournisseurs pourraient faire l'objet d'une évaluation en fonction de ces normes. Les codes d'usages en voie d'élaboration sont, notamment : *le Code d'usages en matière d'hygiène pour la production primaire, la récolte et l'emballage des fruits et légumes frais ; le Code d'usages relatif aux légumes prêts à manger minimalement transformés ; le Code d'usages sur la production hygiénique des graines et fèves germées.*

25 Le Programme des fruits et légumes frais, avec l'aide de Santé Canada, s'est servi de la stratégie d'évaluation du pays étranger pour élaborer des politiques d'importation pour ce qui est des framboises et des mûres du Guatemala. L'article 3.1(1)*e*) du *Règlement sur les fruits et les légumes frais* (voir l'annexe I) met l'accent sur la qualité de l'eau utilisée pour la préparation des fruits et des légumes frais importés. L'eau a été désignée comme une source potentielle de contamination des fruits et des légumes frais importés. Le Programme contrôle l'application de cette réglementation de manière indirecte au moyen d'échantillonnages microbiologiques et d'analyses des produits importés. L'approche traditionnelle de l'analyse d'un produit fini ne peut donner lieu à une assurance équivalente, du point de vue de la salubrité des aliments, à celle que l'on peut atteindre au moyen d'un contrôle axé sur le processus effectué à la source (Analyse des risques et maîtrise des points critiques). L'étendue du contrôle que l'on exerce sur les points critiques (par exemple, la qualité de l'eau) peut être contrôlée de façon efficace à la source de production. Lorsqu'on décèle un problème de salubrité alimentaire, il serait profitable que l'on s'entende avec l'organisme de réglementation étranger pour contrôler et vérifier la salubrité du produit exporté vers le Canada.

26 La stratégie du Programme des fruits et légumes frais consiste à aviser les expéditeurs et les producteurs étrangers ou les pays étrangers lorsqu'il y a des infractions, afin que des mesures correctives puissent être mises en œuvre à la source du problème. La stratégie qui consiste à traiter uniquement avec les intervenants étrangers et non avec les importateurs canadiens exige que le Programme découvre de futures importations suspectes et qu'il s'assure que des mesures correctives efficaces soient mises en œuvre. Si l'on ne dispose pas de renseignements fiables en temps voulu sur les produits qui arrivent au Canada, la tâche s'avère difficile. L'Agence nous a fait savoir que les importateurs canadiens de fruits et de légumes frais n'ont pas accès à la liste de conformité sur laquelle figurent les produits étrangers et les produits à risque élevé pour des raisons législatives.

27 Le Mémorandum des Douanes D-19-1-1 autorise les services frontaliers des Douanes à identifier les importateurs ou les produits non conformes et à transmettre leurs noms lorsqu'il y a des risques potentiels en matière de salubrité pour les humains ou des infractions importantes. À cet effet, l'Agence canadienne d'inspection des aliments émet des avis de guet qui sont soit sous forme électronique, liés à la base de données de Douanes, soit sous forme de bulletins écrits qui sont distribués ou affichés dans les ports d'entrée. Dans tous les cas, un avis de guet constitue une mesure exceptionnelle à court terme visant à régler immédiatement une situation à risque élevé ou une infraction importante aux règlements. Les avis de guet n'ont pas pour but d'administrer la réglementation de l'Agence au quotidien. Le protocole des avis de guet, qui normalise les procédures, souligne que le nombre d'avis de guet doit rester minimal. Si un problème risque de durer longtemps, le Mémorandum D-19-1-1 peut être modifié pour souligner les mesures à prendre par les services frontaliers des Douanes pour ce genre de produit.

28 Nous avons noté que, entre le 1er avril 1997 et le 31 mars 2000, le Programme des fruits et légumes frais avait instauré des avis de guet à l'échelle nationale pour les framboises et les mûres du Guatemala en raison des parasites, ainsi que pour les fruits et les légumes frais japonais en raison de préoccupations liées à la radiation. Cependant, les autres produits réglementés par le programme (comme le persil importé lié à l'éclosion d'une maladie ainsi que les autres produits ayant des antécédents en matière de résidus de produits chimiques dont les teneurs étaient supérieures aux limites permises au Canada) n'ont pas fait l'objet d'avis de guet.

29 Nous avons découvert que le système actuel d'avis de guet comportait des contraintes. L'Agence a indiqué qu'il n'était pas possible de mettre en œuvre tous les avis de guet demandés, car cela représentait une charge de travail trop élevée pour les agents des Douanes. Pour les avis de guet liés à la base de données électronique des Douanes, l'objectif doit être associé à un importateur précis. Un nouvel importateur, ou un importateur qui ne figure pas dans la base de données, ne sera pas désigné comme suspect auprès des Douanes, et le produit potentiellement non conforme pourrait entrer au Canada sans être renvoyé à un Centre de service à l'importation. Nous avons découvert, au cours de nos visites, que les agents des douanes n'affichaient pas toujours des copies des avis de guet de l'Agence dans les ports d'entrée.

30 Le dédouanement à partir des documents d'importation est fondé sur l'intégrité et l'honnêteté des importateurs dans leurs déclarations. L'opération éclair, à laquelle participent les deux programmes, permet de surveiller le taux de conformité par rapport aux exigences réglementaires au moyen d'examens directs des chargements dans les ports d'entrée et par la vérification des déclarations d'importation des chargements. L'opération éclair permet d'informer les importateurs ainsi que de former le personnel des services frontaliers des Douanes et de maintenir de bonnes relations avec ces derniers ; cependant, à l'heure actuelle, cette activité est uniquement effectuée dans l'un des centres opérationnels. Nous avons étudié douze rapports mensuels et nous avons noté que les inspecteurs de l'Agence ont découvert 64 infractions pour 320 chargements de fruits et de légumes frais examinés au cours de 64 opérations éclair. Les types d'infractions recensés pour les fruits et les légumes frais importés sont les suivants : pays d'origine inexact ; liste incomplète des produits réellement importés ; pas de Confirmation de vente.

Programme des produits alimentaires de consommation

31 L'activité principale de contrôle des importations du Programme des produits alimentaires de consommation était l'inspection des établissements d'importation et l'échantillonnage des produits suspects. Les autres activités comprenaient : l'émission d'avis de guet ; les enquêtes de retraçage ; les enquêtes sur les plaintes concernant la salubrité des aliments ; les rappels d'aliments. Le Programme a également participé à des examens physiques intensifs des chargements dans les ports d'entrée (opération éclair).

32 La principale stratégie utilisée par le Programme des produits alimentaires de consommation était d'évaluer les moyens dont l'importateur disposait pour prévenir les dangers à la santé découlant de ses produits. Contrairement à la situation du Programme des fruits et légumes frais, la responsabilité de mettre en œuvre et de maintenir le contrôle pour s'assurer que les produits alimentaires respectent la *Loi sur les aliments et drogues* et son *Règlement* reposait sur l'importateur. La stratégie consiste à mettre l'accent sur les problèmes connus et sur les importateurs dont le taux de conformité est faible. Cependant, sans renseignements fiables et en temps voulu au sujet des importateurs qui ont commis des infractions ou des produits qui posaient des problèmes, la tâche s'avérait difficile.

33 Le Programme a adopté, en 1999, une nouvelle approche pour évaluer les moyens dont dispose le secteur de l'industrie pour répondre aux exigences de la réglementation et pour traiter les dangers qui ont été découverts. Une évaluation, intitulée *Labelling and Allergen Controls in the Food Import Sector*, a été menée entre mai 1999 et février 2000. Il en a résulté un certain nombre de recommandations ayant pour but d'aider les importateurs à améliorer la salubrité des produits alimentaires importés pour les consommateurs ayant des allergies alimentaires. Cette nouvelle stratégie de programme dépassait le cadre des inspections régulières des établissements et mettait l'accent sur l'évaluation et l'éducation d'un secteur de l'industrie.

34 L'avis de guet, décrit ci-dessus dans la section Programme des fruits et légumes frais, est une approche fondée sur les risques en matière de contrôle des importations dont le Programme des produits alimentaires de consommation se servait pour aborder la question des produits à haut risque. Depuis le 1er avril 1997, le Programme des produits alimentaires de consommation avait déterminé qu'il était approprié d'instaurer un avis de guet dans une circonstance. Un avis de guet local ou au niveau du centre a été mis en oeuvre par un centre opérationnel pour les pistaches en raison de la possibilité d'une contamination à l'aflatoxine.

35 Le Programme des produits alimentaires de consommation a participé à des opérations éclair dans l'un des centres opérationnels. Les chargements d'importations que l'on a examinés pendant certaines de ces opérations étaient constitués de fruits frais coupés, de légumes frais coupés et de noix. Les infractions relatives à ces produits qui figurent dans ces rapports sur les opérations éclair comprenaient notamment des erreurs d'étiquetage.

Recommandation

L'Agence canadienne d'inspection des aliments devrait améliorer le contrôle de l'importation des fruits et des légumes frais grâce à une meilleure intégration des stratégies de contrôle de l'importation et une meilleure utilisation des informations disponibles.

Réponse de l'Agence

Adoptée. L'ACIA a récemment mis au point une politique nationale sur les importations pour orienter l'intégration de ses diverses activités d'inspection des importations, y compris les contrôles, la surveillance et l'exécution de la loi. Cette politique servira de base à l'approche stratégique qu'on adoptera pour harmoniser l'ensemble des activités de contrôle des importations. En améliorant ses systèmes électroniques de suivi des importations ainsi que ses accords de travail avec l'Agence des douanes et du revenu du Canada, l'ACIA améliorera aussi l'efficacité de ses activités de contrôle des importations. Par ailleurs, l'ACIA consulte actuellement l'industrie au sujet de sa politique nationale sur les importations.

Évaluation des risques, élaboration des solutions de gestion des risques et établissement des priorités du programme

Remarques générales

36 Tandis que le volume des importations augmente, l'Agence canadienne d'inspection des aliments doit identifier les fruits et les légumes frais importés qui doivent impérativement faire l'objet d'un échantillonnage, d'une inspection et d'un contrôle des importations et mettre l'accent sur ces produits. Nous avons tenté d'évaluer si l'Agence tenait compte du risque inhérent aux fruits et aux légumes frais importés, si elle élaborait des solutions de gestion des risques et si elle établissait des priorités en matière de gestion de la salubrité des aliments dans le cadre de ses inspections et de ses plans d'échantillonnage. Nous avons étudié le processus de planification du Programme des fruits et légumes frais concernant les plans de contrôle des résidus de produits chimiques et d'échantillonnage microbiologique ainsi que le processus de planification du Programme des produits alimentaires de consommation pour les inspections des importateurs.

Programme des fruits et légumes frais

Plan d'échantillonnage des résidus de produits chimiques

37 L'échantillonnage des résidus de produits chimiques s'effectue en trois phases : le contrôle, la surveillance et la conformité. Des renseignements relatifs au contrôle sont recueillis en rapport à la présence de résidus de produits chimiques dans des chargements d'importations choisis au hasard. L'échantillonnage à des fins de surveillance porte sur des produits et des expéditeurs précis au sujet desquels on a découvert, au cours de la phase de contrôle, qu'il y avait eu des infractions à la réglementation. L'objectif est de savoir si le problème est constant en s'assurant que cinq chargements suivants sont conformes et d'entreprendre des mesures correctives. La phase de la conformité est conçue pour prévenir la commercialisation d'un produit alimentaire connu comme étant contaminé ou falsifié en exigeant un certificat d'analyse pour chaque chargement ou en retenant le chargement pendant que l'on prélève des échantillons et que l'on effectue des analyses aux frais de l'importateur.

38 L'Agence a pour politique de gérer le plan d'échantillonnage des résidus de produits chimiques selon les principes énoncés dans le guide *Comprehensive Five-Year Plan for Chemical and Biological Risk Management*. Un système d'évaluation des risques est utilisé pour déterminer quels produits feront l'objet d'un échantillonnage. Les résultats seront compilés puis évalués afin d'établir l'état du programme ainsi que les changements dans les taux de conformité, de même que pour améliorer la base de données qui sert à cibler les produits devant faire l'objet d'échantillons et à déterminer les analyses qu'il faut effectuer une fois par an. Les inspecteurs reçoivent des plans d'échantillonnage qui comprennent les analyses requises, une date d'échantillonnage prévue, le produit ou le pays visé, une liste des substitutions des pays d'origine et un nombre d'échantillons pouvant être prélevé à leur discrétion. Une fois que l'on a découvert un problème au moyen de l'analyse des échantillons de la phase de contrôle, on passe à la phase de la surveillance dans le but de cibler des marques et des producteurs ou des expéditeurs précis. Le fait d'identifier les produits qui ne sont pas conformes et de prendre des mesures pour cibler les prochains chargements qui ont le même problème est un élément essentiel d'un bon système de contrôle des importations.

39 Au cours de l'évaluation, les employés de tous les centres opérationnels ont fait savoir qu'ils désiraient accroître la communication et la participation dans le processus de planification. Ils ont notamment déclaré qu'une meilleure compréhension mutuelle des dates prévues, du nombre d'échantillons requis, des priorités relatives au produit et au pays ainsi que des risques liés aux résidus de produits chimiques faciliterait l'échantillonnage.

Plans d'échantillonnage microbiologique

40 Tandis que les méthodes d'évaluation des risques en matière de résidus de produits chimiques sont fondées sur des considérations toxicologiques, le *Comprehensive Five-Year Plan for Chemical and Biological Risk Management* démontre que l'évaluation scientifique des risques liés aux agents pathogènes microbiens d'origine alimentaire et des organismes parasitaires est fondée sur des critères épidémiologiques. L'Agence a pris l'initiative d'établir une approche formelle pour choisir ses priorités d'échantillonnage microbiologique en révisant les données épidémiologiques avec Santé Canada.

41 Les plans d'échantillonnage visant à déceler les résidus de produits chimiques permettent de désigner le produit et l'analyse nécessaire ainsi que le pays d'origine et, selon le cas, la marque du produit et l'expéditeur. Les plans d'échantillonnage microbiologique n'utilisent pas une approche stratifiée de ce genre ; ils désignent uniquement les produits dont il faut prélever des échantillons et l'analyse nécessaire. Lorsque les connaissances à propos des préoccupations reliées à la salubrité microbiologique d'aliments de pays particuliers ou régions existent, il pourrait être utile de stratifier le plan en conséquence.

Programme des produits alimentaires de consommation

Inspection et échantillonnage des établissements d'importation

42 Le plan de travail national pour l'inspection et l'échantillonnage des établissements d'importation nous fournit un aperçu du mandat, de la stratégie, des priorités et des questions que doivent aborder les centres opérationnels du Programme des produits alimentaires de consommation. Les centres opérationnels décidaient du nombre d'inspections à effectuer auprès des importateurs. Les établissements d'importation qui figurent dans la base de données de la Liste des établissements alimentaires étaient classés par ordre de priorité en fonction des spécifications de travail afin de déterminer la catégorie du risque pour les importateurs de divers produits. Chaque catégorie de risque correspondait à une recommandation en matière de fréquence des inspections. Pour ce qui est des fruits et des légumes frais, les légumes coupés et emballés (en raison des risques microbiologiques) ainsi que les noix et les graines (en raison des préoccupations liées à l'aflatoxine) étaient classés dans la catégorie du risque le plus élevé. Le nombre prévu d'inspections des importateurs ainsi que la sélection d'établissements pour l'inspection étaient influencés par des facteurs comme la disponibilité des ressources d'inspection, les antécédents de l'établissement en matière de conformité, ainsi que les plaintes et les rappels précédents liés à l'établissement. En 1999-2000, la Direction des opérations a élaboré des plans régionaux, au niveau des centres et nationaux dans lesquels on retrouve les nombres d'inspections prévus. Le travail était divisé entre les centres opérationnels et, en fin de compte, entre les inspecteurs.

43 Les directives précises portant sur l'échantillonnage des produits étaient énumérées dans les spécifications de travail qui traitent de la contamination des aliments à l'aflatoxine et de l'examen microbiologique d'aliments précis. Pendant les inspections des établissements d'importation, il incombait à l'inspecteur, dans le cadre des directives fournies, de décider du moment où l'on prélèvera les échantillons de produits. Les spécifications de travail, y compris les tableaux des produits, des dangers et des pays pour la sélection des échantillons, n'ont pas souvent été mis à jour.

Recommandation

L'Agence canadienne d'inspection des aliments devrait accroître la participation des centres opérationnels au processus de planification du contrôle des résidus de produits chimiques.

Réponse de l'Agence

Les plans de contrôle des résidus chimiques de l'ACIA reposent sur la science. Le processus de planification permet d'évaluer les risques, ce qui donne lieu à une classification par ordre prioritaire des contrôles selon les risques en jeu.

L'ACIA veillera à accroître la participation des centres opérationnels à l'élaboration de plans de contrôle des résidus chimiques en organisant des séances d'information. Les participants pourront y échanger des renseignements sur l'élaboration des plans de contrôle, l'importance de respecter les exigences en matière d'échantillonnage, les priorités relatives aux produits et aux pays ainsi que sur les risques associés aux résidus chimiques.

Échantillonnage et inspection conformément au niveau de risque et aux exigences du plan de travail

44 Nous avons étudié les pratiques de l'Agence en matière d'échantillonnage et d'inspection et nous avons analysé le respect et la réalisation des plans de travail. Nous avons évalué la question de savoir si le Programme des fruits et légumes frais prélevait des échantillons des chargements de fruits et de légumes frais et si le Programme des produits alimentaires de consommation inspectait les établissements d'importation conformément au niveau de risque et aux exigences des plans de travail. Pour ce qui est du Programme des fruits et légumes frais, les plans de travail ont été atteints en 1998-1999 et ont été partiellement atteints en 1997-1998 et en 1999-2000. Diverses préoccupations liées au choix des échantillons dans le cadre du plan de contrôle des résidus des produits chimiques sont indiquées ci-dessous. De ce fait, les taux de conformité doivent être interprétés avec prudence. Une utilisation plus adéquate des documents d'importation et des rapports sommaires donnerait lieu à des améliorations. Pour le Programme des produits alimentaires de consommation, on était loin d'avoir atteint les plans de travail ou les objectifs en matière de fréquence des inspections : bon nombre d'importateurs de produits à risque élevé n'ont pas fait l'objet d'inspections au cours de la période d'examen de 31 mois. Vers la fin de 1999, l'Agence canadienne d'inspection des aliments a entrepris un examen des programmes qui ont été transférés à l'Agence de Santé Canada et d'Industrie Canada. Un des résultats de cet examen est que ce programme a été remodelé.

Programme des fruits et légumes frais

Plan de contrôle des résidus de produits chimiques

45 L'objectif du plan de contrôle des résidus de produits chimiques du Programme des fruits et légumes frais consiste à s'assurer de la conformité des produits alimentaires en matière de résidus de produits chimiques. Il consiste également à recueillir des renseignements sur les différentes sortes de combinaisons de résidus et de produits ou de pays. Les informations obtenues dans le cadre du plan de contrôle des résidus de produits chimiques et du plan d'échantillonnage microbiologique sont importantes pour déterminer les tendances, évaluer les risques liés à des résidus ou à des aliments précis et découvrir les infractions à la réglementation ainsi que les problèmes potentiels liés aux combinaisons de produits, de pays et d'expéditeurs. La mise en œuvre du plan d'échantillonnage permet à l'Agence de mettre l'accent sur diverses combinaisons de résidus et de produits ou de pays et de mettre fin à l'échantillonnage des produits qui se sont révélés conformes de façon continue.

46 La prestation, à l'échelle nationale, du plan de contrôle des résidus de produits chimiques pour les années 1997-1998, 1998-1999 et 1999-2000 est résumée dans le tableau ci-dessous.

Échantillons pour le dépistage des résidus de produits chimiques, du 1er avril 1997 au 31 mars 2000				
	1997-1998	1998-1999	1999-2000	Total au cours des trois années

Nombre d'échantillons prévus	8 270	5 704	9 489	23 463
Nombre d'échantillons prélevés par l'ACIA	4 520	4 452	4 366	13 338
Nombre d'échantillons prélevés par des laboratoires privés	2 764	1 390	2 911	7 065
Nombre d'échantillons prélevés – Total	7 284	5 842	7 277	20 403
Pourcentage des plans réalisés	88 %	102 %	77 %	87 %

Au cours de cette période de trois ans, 87 pour 100 des échantillons prévus ont été prélevés. On a fait appel à des laboratoires privés pour prélever des échantillons lorsqu'on a remarqué que les inspecteurs de l'Agence n'avaient pas prélevé suffisamment d'échantillons. Les laboratoires privés ont prélevé, en moyenne, 30 pour 100 des échantillons prévus.

47 Les échantillons prélevés par des laboratoires privés ne permettent pas toujours de désigner adéquatement la marque du produit, le producteur ou l'expéditeur, ou encore le pays d'origine, renseignements nécessaires pour prendre des mesures appropriées en cas d'infraction. Les renseignements qu'a fournis la Division des services de laboratoire ont permis de démontrer que les échantillons prélevés par des laboratoires privés ont donné lieu à un taux d'infraction différent.

48 La prestation du programme de contrôle des résidus de produits chimiques par le personnel de l'Agence entre le 1er avril 1999 et le 31 août 1999 a été évaluée dans les trois centres opérationnels visités. Nous avons évalué le nombre d'échantillons obtenus, les emplacements où l'Agence a prélevé des échantillons ainsi que la procédure d'échantillonnage. Les résultats sont résumés dans le tableau ci-dessous.

Analyse de la prestation du programme de contrôle des résidus de produits chimiques du 1er avril 1999 au 31 août 1999 dans les trois centres opérationnels visités*				
	Centre A	**Centre B**	**Centre C**	**Total**
Nombre d'échantillons prévus	748	617	491	1 856
Nombre d'échantillons obtenus par l'ACIA	151	523	210	884
Nombre d'importateurs visités	15	24	13	52
Nombre d'importateurs autorisés	225	218	83	526
Date de réception du plan	30-04-1999	02-06-1999	12-04-1999	
* Ce tableau ne comprend pas les échantillons prélevés par les laboratoires privés engagés par contrat				

Nous avons noté que, lorsque des chargements faisaient l'objet d'un échantillonnage, les échantillons étaient représentatifs des lots individuels de ce chargement. Dans les trois centres opérationnels visités au cours de cette période de cinq mois, les inspecteurs de l'Agence ont effectué 48 pour 100 de l'ensemble du programme de contrôle des résidus de produits chimiques (884/1856), le pourcentage variant de 20 à 85 pour 100 selon les centres opérationnels. Le personnel des centres opérationnels a reçu les plans d'échantillonnage après la date de début de la période d'échantillonnage.

49 L'Agence a affirmé que les lacunes dans l'exécution des plans de travail des centres opérationnels pendant la période du 1er avril au 31 août 1999 étaient imputables à une baisse des importations de fruits et de légumes frais au cours de la période en question. Par conséquent, l'équipe d'évaluation a étudié les renseignements dont disposaient les autorités douanières au sujet de bon nombre de produits sélectionnés qui arrivaient dans un centre opérationnel. Ces données ont permis de confirmer l'entrée au Canada, pendant le mois indiqué dans le plan de contrôle des résidus de produits chimiques, de certaines combinaisons de produits et de pays exigées par le plan qui n'avaient pas été échantillonnées (voir l'annexe IV). Il s'agit d'une autre indication, pour l'équipe d'évaluation, que l'utilisation des renseignements relatifs aux importations pourrait améliorer la prestation du plan de travail de contrôle.

50 Les inspecteurs de l'Agence prélèvent des échantillons des produits auprès d'un nombre réduit d'importateurs. Ils ne reçoivent aucune orientation sur le choix des lieux d'échantillonnage, bien que la phase de contrôle des résidus de produits chimiques soit conçue pour rassembler des renseignements sur la fréquence de la présence de résidus de produits chimiques dans des chargements de produits importés choisis au hasard. Nous avons découvert que les échantillons obtenus, dans le cadre de la phase de contrôle, par les inspecteurs de l'Agence dans les trois districts visités avaient été recueillis auprès de 52 importateurs autorisés sur 526 pendant la période du 1er avril 1999 au 31 août 1999. Les importateurs non autorisés n'ont pas fait l'objet de visites à des fins d'échantillonnage de contrôle pendant la période. On ne connaît pas les lieux des échantillonnages effectués par des laboratoires privés, toutefois, comme nous l'avons noté précédemment, la Division des services de laboratoire a indiqué que l'échantillonnage effectué par des laboratoires privés a donné lieu à un taux d'infraction différent. Dans le but de contrôler la salubrité des aliments, on devrait effectuer des échantillonnages dans un plus grand éventail d'importateurs et d'importations de fruits et de légumes frais.

51 Les dates prévues pour l'échantillonnage des produits des divers pays découlent de l'analyse des données relatives à l'importation des fruits et des légumes frais fournies par la Division des services de laboratoire. Bien que les dates d'échantillonnage n'aient pas été évaluées dans chaque centre opérationnel, nous avons analysé les rapports d'échantillonnage des raisins dans un centre opérationnel dans le but de déterminer si les dates d'échantillonnage prévues avaient été respectées et si les pays visés avaient été sélectionnés pour fins d'analyses. Les plans de contrôle permettent de remplacer le pays d'origine prévu pour compenser les tendances commerciales. Les échantillons obtenus pour les raisins ont été obtenus à des dates autres que celles recommandées par le plan de contrôle, et les inspecteurs ont substitué les raisins des États-Unis à ceux du Mexique et du Portugal dans 29 des 34 échantillons obtenus. Les résultats sont résumés dans l'annexe III. On ne sait pas si cette situation est fréquente pour les autres produits ou dans les autres centres opérationnels ; elle indique toutefois à l'équipe d'évaluation que le fait de disposer de renseignements complets en temps voulu sur les importations permettrait d'améliorer l'exécution du plan de travail de contrôle des résidus de produits chimiques.

52 Les documents d'importation ou les rapports sommaires sur les fruits et les légumes frais qui sont arrivés au Canada ne sont pas utilisés pour choisir les échantillons. Les inspecteurs se fient à leur expérience pour déterminer les établissements d'importation à visiter et ils choisissent des échantillons de la phase de contrôle en examinant l'entrepôt. Les inspecteurs ont du mal à respecter le plan de contrôle des résidus de produits chimiques à l'aide de ce processus et, comme nous l'avons mentionné précédemment, l'Agence fait appel à des laboratoires privés pour palier les insuffisances. Au cours de la phase de contrôle, si les inspecteurs de l'Agence n'inscrivent pas suffisamment de renseignements relatifs à la marque ou à l'expéditeur du produit sur le formulaire d'échantillonnage, il devient alors impossible de prélever des échantillons de surveillance des produits non conformes. Il n'y a pas d'entente commune au sujet des renseignements et des raisons de la consignation des renseignements sur le formulaire d'échantillonnage, lors du prélèvement des échantillons de la phase de contrôle.

Plans d'échantillonnage microbiologique

53 Les données épidémiologiques sur les éclosions de maladies d'origine alimentaire associées aux fruits et aux légumes frais font en sorte qu'on accorde maintenant une grande priorité à la salubrité microbiologique de certains produits importés, alors qu'on n'y accordait auparavant qu'une faible priorité. Les plans d'échantillonnage microbiologique visent principalement à établir les sujets de préoccupation et à prendre les mesures qui s'imposent selon les risques pour la santé qui sont signalés. Nous avons passé en revue le processus d'exécution des plans d'échantillonnage microbiologique du Programme des fruits et légumes frais dans le cas des fruits et des légumes frais importés.

54 Les plans d'échantillonnage microbiologique pour les années 1997-1998, 1998-1999 et 1999-2000 ont été exécutés à un taux qui a varié de 61 pour 100 à 86 pour 100. Dans le cadre du plan F207, le Programme échantillonne chaque année, depuis le 1er avril 1997, des légumes frais et des légumes frais coupés qui sont importés pour y déceler la présence de *Staphylococcus aureus*, de *Escherichia coli*, de *Salmonella* et de *Listeria monocytogenes*. Le 1er avril 1999, l'Agence a mis en œuvre le plan F211, qui consiste en l'échantillonnage de fruits frais importés dans le but de vérifier la présence des mêmes micro-organismes pathogènes. Le tableau ci-dessous renferme un sommaire de l'analyse de l'exécution des plans d'échantillonnage à l'échelle nationale.

Exécution des plans d'échantillonnage F207 (légumes frais coupés) et F211 (fruits frais)

	F207 1997-1998	F207 1998-1999	F207 1999-2000	F207 Total cumulatif	F211 1999-2000
Nombre d'échantillons prévus	150	190	150	490	150
Nombre d'échantillons prélevés	108	126	129	363	91
Pourcentage d'exécution du Programme	72 %	66 %	86 %	75 %	61 %

Le taux d'exécution cumulatif propre au prélèvement d'échantillons de légumes frais coupés importés en vue d'y effectuer une analyse microbienne s'établit à 75 pour 100. Dans les centres opérationnels qui ont fait l'objet d'une visite, nous avons remarqué que les inspecteurs se servaient de la même approche pour choisir les expéditions en vue de l'échantillonnage microbiologique que celle qu'ils utilisent pour sélectionner les échantillons de la phase de contrôle des résidus de produits chimiques.

Programme des produits alimentaires de consommation

55 Nous avons identifié les établissements d'importation de fruits et de légumes frais entiers, de légumes coupés, ainsi que de noix et de graines comestibles, et nous avons établi combien d'entre eux ont fait l'objet d'une inspection par le Programme des produits alimentaires de consommation et combien d'échantillons y ont été prélevés. L'Agence évaluait les importateurs selon les bonnes pratiques de fabrication qu'ils préconisent, les mesures de contrôle qu'ils utilisent et les renseignements adéquats qu'ils fournissent, afin d'établir si les produits alimentaires qu'ils importent sont conformes à la *Loi sur les aliments et drogues* et à son *Règlement*. L'échantillonnage et l'analyse des produits importés doivent se faire de façon conjointe avec l'inspection des établissements d'importation pour assurer la conformité des produits et l'efficacité des mesures de contrôle qu'ont mises en place les importateurs.

Inspection des importateurs

56 Le nom de tous les importateurs susceptibles d'être inspectés devait figurer sur la Liste des établissements alimentaires conformément aux lignes directrices de l'Agence. Nous avons procédé à l'évaluation de cette base de données et des rapports sommaires d'inspection afin de déterminer le nombre d'établissements d'importation et le nombre d'inspections qui y ont été effectuées. Nous avons constaté qu'un pourcentage peu élevé d'établissements d'importation de fruits et de légumes frais entiers, de légumes coupés, et de noix et de graines comestibles ont été soumis à une inspection. L'Agence n'a pu fournir un rapport sommaire des échantillons de produits importés qu'elle a prélevés au cours des inspections des importateurs à l'équipe d'évaluation, mais l'examen des dossiers des établissements d'importation nous indique qu'il était rare que les inspections des importateurs se terminaient par un échantillonnage. La Liste des établissements alimentaires n'était pas à jour et les renseignements qui se trouvaient dans la base de données et qui se rattachaient aux importateurs de fruits ou de légumes frais n'étaient pas toujours exacts.

57 L'annexe V présente une analyse sommaire du nombre des inspections qui ont été effectuées par le Programme des produits alimentaires de consommation auprès des importateurs pendant la période s'échelonnant d'avril 1997 à novembre 1999 dans les trois centres opérationnels qui ont fait l'objet d'une visite. La fréquence recommandée d'inspection des établissements dont le risque est de niveau 1, tels que les importateurs de légumes coupés et de noix, était tous les 12 à 18 mois. Sur 17 établissements d'importation de légumes coupés dont le nom figure sur la Liste des établissements alimentaires, un seul a fait l'objet d'une inspection pendant la période du 1er avril 1997 au mois de novembre 1999[3] (31 mois). Sur 289 établissements d'importation de noix et de graines, 113 ont été inspectés. Le personnel des opérations a prétendu qu'il y a eu peu d'inspections parce que les enquêtes sur la salubrité des aliments et les interventions d'urgence étaient devenues une priorité.

[3] Les rapports provenant des trois centres opérationnels n'avaient pas tous la même date de fin en novembre 1999.

Échantillonnage pendant l'inspection des importateurs

58 Le nombre d'échantillons à prélever à la suite d'une inspection d'importateur n'avait pas été établi, mais des directives relativement à des produits particuliers et à des dangers qui ont fait l'objet de préoccupations étaient fournies. L'échantillonnage et l'analyse revêtent une importance vitale dans le cadre de n'importe quel programme de contrôle des importations parce que l'inspection permet de vérifier seulement en partie si les importateurs font vraiment preuve de conformité. Nous avons examiné le dossier de 17 établissements d'importation pour établir le nombre exact d'échantillons qui y ont été prélevés depuis le 1er avril 1997. Nous avons alors constaté qu'on y avait prélevé quatre échantillons (deux échantillons de salade pour s'assurer qu'il n'y avait pas d'agents pathogènes microbiens et deux échantillons de noix pour s'assurer qu'il y avait absence d'aflatoxine). Les spécifications de travail du Programme des produits alimentaires de consommation qui s'appliquent aux inspections des importateurs faisaient état de l'importance de l'échantillonnage en raison du fait que les échantillons peuvent refléter les conditions en vertu desquelles le produit a été cultivé ou emballé. Les résultats de laboratoire ont démontré que trois produits échantillonnés sur quatre étaient non conformes à la réglementation, ce qui prouve que l'échantillonnage au cours des inspections peut s'avérer efficace pour établir si les produits sont conformes.

59 Tel que mentionné dans le paragraphe 4, le Programme des produits alimentaires de consommation a été remodelé et renommé le "Programme des enquêtes sur la salubrité des aliments". Suite à la remodélisation, le Programme des enquêtes sur la salubrité des aliments est en train de mettre en oeuvre une nouvelle approche pour remplir son mandat selon laquelle il identifiera les dangers et les risques; identifiera le niveau actuel de contrôle exercé par l'industrie; déterminera les stratégies de gestion du risque qui sont censées avoir le plus grand effet sur l'amélioration des contrôles de l'industrie pour réduire le risque; et déterminera l'efficacité de la stratégie prise. Nous ne faisons pas de commentaires sur cette nouvelle approche dans cette évaluation. Nous évaluerons l'efficacité de cette nouvelle approche de surveillance et de contrôle de la salubrité des fruits frais et légumes importés lors du suivi de cette évaluation.

Recommandation

L'Agence canadienne d'inspection des aliments devrait améliorer la prestation opérationnelle de ses plans de contrôle des résidus de produits chimiques et de ses plans de contrôle microbiologique afin d'assurer la conformité avec les plans et une représentation adéquate dans la sélection des échantillons.

Réponse de l'Agence

L'ACIA accepte la recommandation; elle a entrepris des initiatives visant à améliorer la mise en oeuvre de ses plans de contrôle des résidus chimiques et de contrôle microbiologique conformément aux objectifs du programme. L'ACIA a confié ces activités à son Bureau de la salubrité des aliments et de la protection des consommateurs en 1999. Le Bureau a formé des comités scientifiques pour examiner et prioriser les activités de salubrité des aliments (y compris les contrôles) selon le niveau de risque et les ressources disponibles.

Le processus trimestriel d'examen et de rapport de l'ACIA lui permettra de débattre des questions de priorisation des activités opérationnelles et de déviations par rapport aux plans.

Recommandation

L'Agence canadienne d'inspection des aliments devrait s'assurer que les laboratoires privés engagés pour prélever des échantillons disposent de lignes directrices et de procédures en matière de prélèvement et de documentation des échantillons pour le contrôle des résidus de produits chimiques. L'Agence devrait enquêter toute différence de taux de conformité entre les échantillons prélevés par le personnel de l'Agence par opposition aux laboratoires privés.

Réponse de l'Agence

L'ACIA a parfois recours à des laboratoires privés en complément de ses propres activités. L'ACIA leur fournira des lignes directrices et des procédures sur le prélèvement et la documentation des échantillons pour le contrôle des résidus chimiques. L'ACIA enquêtera sur toute différence considérable du taux de conformité une fois que les procédures seront mises en oeuvre.

Établissement de la non-conformité

Remarques générales

60 Nous avons examiné les phases de surveillance du plan d'échantillonnage des résidus de produits chimiques et du plan d'échantillonnage microbiologique dans le cadre du Programme des fruits et légumes frais. Ces plans visent à constater l'existence des dangers susceptibles de menacer la santé qui ont été établis lors des phases de contrôle. Nous avons également étudié la base de données du Programme des produits alimentaires de consommation qui renferme de l'information sur les plaintes déposées et sur les enquêtes par rapport à des légumes et à des fruits frais coupés importés ainsi qu'à des noix et à des graines importées. Nous avons évalué si l'Agence canadienne d'inspection des aliments avait déterminé s'il y avait eu non-conformité lorsqu'elle prenait connaissance de l'existence de problèmes potentiels par le biais d'un échantillonnage planifié, d'une inspection ou d'autres sources comme des plaintes de consommateurs.

61 Le Programme des produits alimentaires de consommation a effectué des enquêtes et pris des décisions relativement à la conformité dans le cas de tous les incidents reliés à la salubrité des aliments que nous avons examinés. Dans l'échantillonnage de surveillance du Programme des fruits et légumes frais quant aux résidus de produits chimiques, nous avons constaté qu'un petit nombre (voir le paragraphe 64) d'échantillons de surveillance avaient été analysés et que les produits demeuraient sur la liste de surveillance pendant de longues périodes (voir le paragraphe 63). Les cas d'infraction qui émanent du programme de contrôle ne font pas tous l'objet de surveillance, les listes de surveillance ne sont pas envoyées aux inspecteurs de façon régulière et les procédures de vérification des produits rendus à destination pourraient faire en sorte que des produits dont le nom figure sur la liste de surveillance soient importés sans avoir été échantillonnés.

Programme des fruits et légumes frais

Échantillonnage de surveillance des résidus de produits chimiques

62 Le plan d'échantillonnage des résidus de produits chimiques se compose des trois phases suivantes : le contrôle, la surveillance et la conformité. La phase de surveillance a pour objectif de confirmer la présence de risques potentiels pour la santé identifiés pendant la phase de contrôle. Si un cas d'infraction à la réglementation est signalé au cours de la phase de contrôle, on en avise par écrit l'emballeur ou l'expéditeur étranger ou encore le pays étranger et on leur demande de mettre en œuvre des mesures correctives. On inscrit le nom du produit, de la marque et de l'expéditeur en question sur une liste de surveillance, qui est ensuite distribuée à tous les inspecteurs des centres opérationnels. On se sert de cette liste pour identifier et échantillonner les autres chargements de ces produits suspects jusqu'à ce que l'on obtienne cinq analyses dont les résultats s'avèrent satisfaisants. Si l'une de ces analyses n'est pas conforme, on inscrit le nom du produit en question sur la liste de conformité des résidus de produits chimiques.

63 Les listes de surveillance des résidus de produits chimiques du Programme pour la période du 1er avril 1997 au 15 janvier 2000 renfermaient le nom de 47 produits, de 178 expéditeurs, de 22 pays d'origine connus et de 49 pesticides différents qui ont fait l'objet de préoccupations ; parmi ces produits, on en compte 9 qui ont causé des problèmes multiples quant aux résidus de produits chimiques. Les 178 expéditeurs ont vu leur nom figurer sur la liste de surveillance pendant en moyenne 26 mois ; la période la plus courte a été d'environ deux semaines, ce qui ne s'est produit qu'une seule fois, alors que la plus longue a été de plus de 60 mois, ce qui est survenu à 21 reprises. Le nom des expéditeurs fautifs est retiré automatiquement de la liste de surveillance 60 mois après que le dernier échantillon est analysé, même si on n'a pu vérifier la conformité de cinq chargements.

64 Un petit nombre d'échantillons de surveillance ont été analysés. Quarante-cinq échantillons de surveillance des résidus de produits chimiques ont été prélevés dans les trois districts visités au cours de la période du 1er avril au 31 août 1999 ; de ce nombre, 41 échantillons ont été prélevés dans un seul district. Le rapport annuel sur les résidus de produits chimiques pour l'année 1997-1998 mentionne qu'il y a eu 169 cas d'infraction à la réglementation à la phase de contrôle et que 339 échantillons de surveillance ou de conformité ont été prélevés (le rapport ne fait aucune différence entre les deux). En 1998-1999, il y a eu 154 cas d'infraction à la réglementation à la phase de contrôle, et l'on a prélevé 120 échantillons de surveillance ou de conformité. Les documents d'importation peuvent contribuer à identifier les chargements de la liste de surveillance en vue de l'échantillonnage (voir le paragraphe 67).

65 Dans le Programme des fruits et légumes frais, les cas d'infraction à la réglementation signalés pendant la phase de contrôle ne font pas tous l'objet d'un suivi par la mise en œuvre de mesures de surveillance telles que l'inscription du nom de la marque ou du produit sur la liste de surveillance, l'envoi d'une lettre d'avertissement à l'expéditeur ou au producteur, ou encore à l'autorité ambassadrice ou réglementaire, l'échantillonnage des chargements suivants et la demande, au besoin, d'une évaluation des risques pour la santé par Santé Canada. Les rapports annuels sur les résidus de produits chimiques de l'Agence pour les années 1997-1998 et 1998-1999 font état de 323 cas d'infraction à la réglementation sur les pesticides qui touche les fruits et les légumes frais importés. On a pris des mesures adéquates de surveillance pour 190 (59 pour 100) de ces cas. En rapport à 133 incidents où la teneur en résidus de pesticides a excédé les limites maximales prescrites sous le régime de la *Loi sur les aliments et drogues* et de son *Règlement,* aucune mesure n'a été prise en raison, entre autres, du manque d'information sur les producteurs/expéditeurs de produits pour des échantillons qui avaient été prélevés au niveau du détail par des laboratoires privés. En conséquence, ces infractions n'avaient pas été ajoutés à la liste de surveillance.

66 L'Agence a fait savoir qu'il y avait un problème important sur le plan de la coordination de la phase de surveillance en raison de l'absence d'une méthode opportune qui pourrait permettre aux inspecteurs des secteurs de savoir quels produits sont sous surveillance et combien d'échantillons sur les cinq requis ont été prélevés, et de connaître les produits qui ont été retirés de la liste de surveillance. En 1997-1998, le Programme a émis treize listes de surveillance ; le plus grand écart entre les listes a alors été de trois mois. En 1998-1999, sept listes de surveillance ont été distribuées, et l'écart le plus grand a été de huit mois. Pendant cette période, les expéditeurs et les pays d'origine n'ont pas été mis au courant des infractions qu'ils avaient commises. Les inspecteurs n'ont pas été avisés des mises à jour effectuées sur la liste de surveillance et, en conséquence, ils n'ont pu prélever des échantillons de surveillance dans le cas des nouveaux produits et expéditeurs suspects. Le poste de responsable de la coordination du programme de surveillance a été vacant au cours de ces huit mois. L'Agence a soutenu que les listes de surveillance étaient de nouveau produites au moins tous les mois. Néanmoins, il est possible d'informer les inspecteurs des d'infractions peu de temps après que celles-ci se sont produites plutôt que chaque mois. Un écart d'un mois réduira la période d'échantillonnage pour les mêmes produits et expéditeurs au cours de la même saison de croissance.

67 Le Programme n'a pas recours aux documents d'importation pour identifier les produits qui font l'objet d'une surveillance. Les représentants de l'Agence ont fait remarquer que les documents d'importation ne renfermaient pas toujours suffisamment de renseignements pour cibler les produits sur la liste de surveillance. L'Agence peut modifier les exigences en matière d'information sur les documents de confirmation de vente en rectifiant la législation ou elle peut mettre l'industrie au courant de l'information exacte dont les inspecteurs ont besoin en vue de l'échantillonnage de surveillance sur les formulaires existants. Les expéditeurs étrangers dont les produits font l'objet d'une surveillance ne sont pas tenus d'aviser l'Agence de leurs chargements à venir. On prélève des échantillons de surveillance en vérifiant brièvement les entrepôts d'importation au cours des inspections des produits arrivés à destination ou pendant les prélèvements d'échantillons de la phase de contrôle. On nous a informé que la vérification d'un inventaire à un entrepôt principal en regard des listes de conformité ou de surveillance durait au moins une heure, et que cette approche qui touche l'échantillonnage de la surveillance ne s'avère pas toujours pratique parce que les inspecteurs sont débordés. À un bureau de district, nous avons examiné les documents d'importation des autorités douanières et avons noté l'identification de cinq chargements d'un produit dont le nom figurait sur la liste de surveillance des résidus de produits chimiques. Le Programme des fruits et légumes frais n'avait échantillonné aucun chargement.

Surveillance microbiologique

68 En principe, l'échantillonnage microbiologique est composé des trois phases suivantes : le contrôle, la surveillance et la conformité. Les échantillons de la phase de contrôle présentent de l'information sur l'état microbiologique des produits alimentaires et ils identifient les dangers et les secteurs à risque élevé. La surveillance microbiologique ne fait pas toujours place à un échantillonnage additionnel, mais elle comprend parfois des enquêtes de suivi qui consistent en une évaluation du traitement, des conditions de production ou des demandes d'évaluation des risques pour la santé par Santé Canada, qui sont gérées à l'administration centrale de l'Agence. L'administration centrale est constamment informée des résultats positifs par le laboratoire cependant, le guide d'inspection des fruits et légumes frais ne comprend pas de procédures ni de lignes directrices écrites en matière de surveillance qui peuvent être mises en pratique au moment où des infractions sont signalées par le biais de l'échantillonnage microbiologique.

Programme des produits alimentaires de consommation

Enquête sur les incidents

69 Nous avons demandé de l'information sur le système d'enregistrement d'incidents qu'a mis en place le Programme des produits alimentaires de consommation et qui documente, entre autres, les plaintes et les enquêtes impliquant l'importation des fruits et des légumes frais coupés, ainsi que des noix et des graines. Nous avons étudié le sommaire de 1 397 incidents qui se sont produits dans trois centres opérationnels pendant la période d'avril 1997 à novembre 1999. De ces 1 397 incidents, 112 (8 pour 100) se rattachaient aux fruits et aux légumes frais importés. Nous avons choisi vingt incidents liés à la salubrité des aliments pour déterminer si une enquête avait été effectuée dans chacun de ces cas et si une décision avait été rendue par la suite quant au niveau de conformité établi. Nous avons pu constater que, dans les vingt cas, on avait effectué une enquête et l'on avait rendu une décision relativement à la conformité.

70 La falsification des noix et des graines par l'aflatoxine a été considérée comme une priorité à risque élevé dans les spécifications de travail du Programme. Le système d'enregistrement d'incidents a également permis de constater que des noix et des graines importées de pays particuliers avaient été identifiés comme étant falsifiées par un excès d'aflatoxine dans le passé. Nous avons constaté que deux centres opérationnels avaient activement échantillonné des produits suspects ainsi que des noix et des graines suspectes importées pour y déceler la présence d'aflatoxine, alors que le troisième centre opérationnel n'avait pas prélevé d'échantillons parce qu'on croyait bien que ce secteur de l'industrie disposait de bonnes mesures de contrôle. Le Programme des produits alimentaires de consommation ne disposait pas d'un processus analogue aux listes de surveillance et de conformité du Programme des fruits et légumes frais qui pourrait éveiller l'attention des inspecteurs de façon régulière à l'échelle nationale quant aux nouveaux produits à risque élevé et aux pays visés.

Recommandation

L'Agence canadienne d'inspection des aliments devrait améliorer la surveillance des résidus de produits chimiques en :

- s'assurant que les documents d'importation comprennent les renseignements qui en faciliteraient l'utilisation dans l'identification des chargements en vue de l'échantillonnage de surveillance;
- s'assurant que tous les cas d'infraction à la réglementation quant au contrôle des résidus de produits chimiques figurent sur la liste de surveillance, et que les inspecteurs en soient informés dès leur signalement;
- améliorant son processus d'échantillonnage pour s'assurer du prélèvement en temps opportun des échantillons de surveillance nécessaires pour tous les cas d'infraction au plan de contrôle.

Réponse de l'Agence

L'ACIA enquête actuellement sur les changements des exigences en matière de documents d'importation sur les fruits et légumes frais. Avec ces changements, les documents d'importation comprendront les renseignements requis pour identifier et retracer les chargements. Pour mettre en oeuvre ces changements, l'ACIA devra aussi proposer des modifications au *Règlement sur les fruits et les légumes frais.*

L'ACIA a pris les mesures nécessaires pour voir à ce que tous les cas d'infraction au contrôle des résidus chimiques soient inscrits sur la liste de surveillance. L'ACIA a déjà mis en place des procédures pour transmettre ces renseignements au personnel d'inspection. L'ACIA pourra améliorer sa collecte d'échantillons de surveillance grâce à de meilleurs systèmes électroniques de suivi des importations et de meilleurs accords de travail avec l'Agence des douanes et du revenu du Canada, tel que discuté précédemment.

Recommandation

L'Agence canadienne d'inspection des aliments devrait fournir des procédures et des lignes directrices écrites pour que des mesures de surveillance microbiologique cohérentes soient prises lors d'interventions à la suite des cas de non-conformité d'échantillons.

Réponse de l'Agence

L'ACIA a récemment créé le Bureau de la salubrité et du rappel des aliments (BSRA) à titre de guichet de service unique pour coordonner les décisions portant sur la gestion du risque relatif à la salubrité des aliments. Tous les programmes de l'ACIA doivent aviser le BSRA des cas d'infractions aussitôt qu'ils en obtiennent les résultats, afin que le Bureau puisse les évaluer et coordonner le suivi. Dans le cas où Santé Canada a déjà fixé une norme microbiologique, le BSRA devra voir à ce qu'on fasse les démarches nécessaires en matière de gestion du risque. Dans les cas où il n'existe pas de norme microbiologique, les spécialistes techniques de l'ACIA devront communiquer avec Santé Canada pour demander une évaluation du risque pour la santé.

La création du BSRA s'avère une grande amélioration à la structure d'intervention d'urgence de l'ACIA et favorisera la cohérence générale de l'approche de l'ACIA en termes de gestion du risque.

Mesures de mise en force conformément au niveau de risque

Remarques générales

71 Nous avons évalué la situation quant à savoir si l'Agence canadienne d'inspection des aliments avait adopté des mesures de mise en force cohérentes et documentées conformément au niveau de risque au moment où elle avait identifié des importations et des importateurs de fruits ou de légumes frais non conformes. Nous avons examiné les mesures de mise en force prises lors des situations de non-conformité associées aux plans d'échantillonnage des résidus de produits chimiques et aux plans d'échantillonnage microbiologique du Programme des fruits et légumes frais. Nous avons procédé à l'analyse des inspections effectuées par le Programme des produits alimentaires de consommation à l'égard des importateurs qui avaient obtenu des taux de conformité non satisfaisants. Nous avons passé en revue les mesures de mise en force prises pour contrôler les produits importés en question ainsi que les mesures de suivi prises pour résoudre les problèmes décelés et pour prévenir tout autre problème éventuel. Bien que l'intention est de s'assurer que les produits ayant des antécédents de non-conformité en rapport aux normes canadiennes pour ce qui est des résidus de produits chimiques soient acceptables avant qu'ils soient mis sur le marché au Canada, le système actuel comporte des lacunes décrites ci-dessous qui pourraient empêcher un contrôle efficace.

Programme des fruits et légumes frais

Phase de conformité du plan d'échantillonnage des résidus de produits chimiques

72 La phase de conformité du plan d'échantillonnage des résidus de produits chimiques vise à empêcher la commercialisation des produits qui ne sont pas conformes aux normes. Comme on considère que ces produits présentent un risque élevé d'infraction aux normes canadiennes relativement aux résidus de produits chimiques, on doit joindre aux cinq chargements suivants un certificat d'analyse selon lequel le produit est conforme à la réglementation canadienne, faute de quoi l'Agence conservera les produits pour en faire un examen aux frais de l'importateur avant de les mettre sur le marché canadien. Sinon, l'Agence ordonnera aux autorités douanières de refuser l'entrée du chargement en question au Canada. Dans ce cas, les produits non conformes seront retournés ou détruits. La phase de conformité est coordonnée par le personnel de l'administration centrale de l'Agence. On avise par lettre l'emballeur ou l'expéditeur étranger ou encore le pays étranger que ses produits ont déjà enfreint la réglementation sur les résidus de produits chimiques. Les noms du produit, de la marque et de l'expéditeur en question sont inscrits sur une liste de conformité, qui est ensuite distribuée au personnel du centre opérationnel pour que celui-ci l'utilise dans la mise en œuvre de la phase de conformité.

73 Au cours de la période du 1er avril 1997 au 25 novembre 1999, des listes de conformité ont été émises de façon à peu près aussi régulière que pour les listes de surveillance, et nous avons noté les mêmes lacunes que celles qui avaient été observées dans ce cas (voir le paragraphe 66). Trente et un expéditeurs ont vu leur nom être inscrit sur la liste de conformité pendant une période moyenne d'au moins 28 mois. La période la plus courte pendant laquelle un nom a figuré sur la liste de conformité a été d'un mois, ce qui s'est produit quatre fois. La plus longue, quant à elle, a été de soixante mois, ce qui est survenu à sept reprises. Le nom des expéditeurs est retiré automatiquement de la liste de conformité 60 mois après que le dernier échantillon est analysé. La période pendant laquelle le nom des produits est inscrit sur la liste de conformité est légèrement plus longue que celle durant laquelle il figure sur la liste de surveillance. L'Agence pourrait ne pas être en mesure de repérer les cinq chargements suivants en raison du processus de contrôle des importations en place.

74 On ne se sert pas des avis de guet pour donner l'alerte aux inspecteurs des Douanes et de l'Agence à l'arrivée des produits ayant des antécédents de non-conformité en matière de résidus de produits chimiques, comme le recommande actuellement le guide d'inspection des fruits et légumes frais (voir les paragraphes 27 et 29 pour connaître les critères relatifs aux avis de guet). On ne se sert pas des documents d'importation pour repérer les produits inscrits sur la liste de conformité. L'arrivée des cinq chargements suivants de produits dont le nom figure sur la liste de conformité est surveillée par les inspecteurs qui enquêtent sur les entrepôts d'importation au cours des inspections qui visent à établir la qualité des produits ou pendant le prélèvement des échantillons de la phase de contrôle. Ce processus ressemble à celui mis en œuvre dans le cas des échantillons de surveillance. Les expéditeurs étrangers qui envoient des produits dont le nom figure sur une liste de conformité ne sont pas tenus d'aviser l'Agence de l'arrivée des prochains chargements.

75 Nous avons noté que pendant la période du 1er avril 1999 au 31 août 1999, il y avait 18 expéditeurs de produits ayant des antécédents de non-conformité en rapport à des niveaux excessifs de pesticides qui étaient inscrits sur la liste de conformité à la réglementation sur les résidus de produits chimiques du Programme des fruits et légumes frais. Au cours de cette période, douze échantillons de conformité ont été prélevés dans un centre opérationnel, mais aucun n'a été prélevé dans les deux autres centres opérationnels.

76 Nous avons interrogé les inspecteurs des centres opérationnels du Programme des fruits et légumes frais et nous avons examiné des dossiers de conformité pour établir le nombre d'expéditeurs qui avaient volontairement fourni un certificat d'analyse pour prouver que leurs produits étaient conformes à la réglementation canadienne. Nous avons constaté que, sur les neuf expéditeurs de produits dont le nom figurait sur la liste de conformité, trois avaient remis un certificat d'analyse et que les six autres produits avaient été retenus à des fins d'analyse ou bien avaient été retournés dans leur pays d'origine ou détruits. Dans les cas où les pays étrangers émettent un certificat d'analyse en exportant au Canada des fruits ou des légumes frais coupés, le guide d'inspection des fruits et des légumes frais stipule qu'une copie du certificat doit être envoyée à l'administration centrale ; l'inspecteur doit alors se procurer un échantillon de vérification du produit en question ou bien exiger le dédouanement du lot, selon le dossier qui s'applique au certificat. L'Agence n'agrée pas de laboratoires étrangers, mais elle procède à la vérification des certificats d'analyse étrangers conformément aux procédures écrites.

77 Les effets nocifs causés par les contaminants microbiologiques sont aigus et se manifestent par l'apparition immédiate d'une maladie, alors que ceux qui sont causés par un excès de résidus de produits chimiques sont chroniques ou de longue durée, et il n'est pas facile de les évaluer ni de les dépister. Les données épidémiologiques quantitatives disponibles font en sorte qu'il y a un lien plus précis entre la contamination microbiologique et les maladies d'origine alimentaire, ce qui ne signifie pas, par contre, que les risques associés à un excès de résidus de produits chimiques n'en sont pas moins importants. Dès que l'on découvre la présence d'agents pathogènes microbiens, on prend des mesures réglementaires – comme la prévention de la distribution des produits non conformes, leur rappel du marché et leur destruction –, afin d'assurer la protection des consommateurs canadiens contre tout danger imminent. Des mesures semblables de rappel sont prises dans le cas des résidus de produits chimiques si leur quantité excédentaire dans les produits présente un danger imminent pour la santé. Aucune mesure n'est toutefois prise pour prévenir la distribution et la vente subséquente de ces produits s'il n'existe que des risques à long terme, par exemple, si les échantillons de surveillance démontrent que les produits enfreignent la réglementation sur la limite maximale de résidus prescrite sous le régime de la législation.

Phase de conformité de l'échantillonnage microbiologique

78 Le programme d'échantillonnage microbiologique n'a pas élaboré de lignes directrices écrites quant à la conformité afin de traiter des questions telles que l'utilisation des avis de guet ou de listes de conformité dans le but d'aviser les inspecteurs et de cibler l'échantillonnage des chargements à venir. Chaque incident est traité de façon individuelle. Nous avons décelé deux cas. L'un d'eux s'est produit en 1997-1998 et concernait de la salade de chou et l'autre a eu lieu en 1999-2000 et mettait en cause de la salade jardinière. L'échantillonnage microbiologique a alors permis de déceler la présence d'une bactérie pathogène (*Listeria monocytogenes*) dans ces légumes coupés qui avaient été importés. Dans l'un des cas, le suivi a consisté en une enquête effectuée par l'agence de réglementation du pays étranger à l'établissement de traitement et les chargements suivants du produit suspect ont été échantillonnés. Ces produits n'ont pas été inscrits sur un avis de guet pour aider à déterminer les chargements à venir devant être échantillonnés.

Programme des produits alimentaires de consommation

Inspection des importateurs

79 Le Programme des produits alimentaires de consommation évaluait le niveau de conformité de chaque établissement d'importation qui fait l'objet d'une inspection. L'état de conformité faisait partie des critères dont on se servait pour établir la priorité qui s'applique aux inspections, et on l'utilise également dans l'établissement des inspections de suivi des importateurs non conformes. Nous avons procédé à l'étude des rapports sommaires des inspections effectuées dans les établissements d'importation pour la période d'évaluation d'avril 1997 à novembre 1999, et nous avons identifié tous les établissements qui avaient obtenu un taux de conformité non satisfaisant. Nous avons étudié la question quant à savoir si les inspections de suivi avaient été exécutées conformément à la date qui avait été fixée pour une nouvelle inspection. Vingt établissements d'importation de noix et de graines à travers les trois centres opérationnels ont fait l'objet d'une inspection et se sont vu attribuer une note non satisfaisante à l'égard de la conformité. Huit nouvelles inspections ont été effectuées conformément à ce qui avait été prévu (40 pour 100), dix établissements n'avaient pas été inspectés de nouveau (50 pour 100) et, deux dates de réinspection ont été prévues après notre examen.

Échantillonnage des produits

80 Dans deux des trois centres opérationnels qui ont fait l'objet d'une visite, le Programme des produits alimentaires de consommation a échantillonné des noix et des graines importées dans le but d'établir s'il y avait contamination par l'aflatoxine. L'un des deux centres opérationnels a émis un avis de guet pour tous les importateurs de pistaches parce qu'il avait déjà été aux prises avec des cas de non-conformité de ces produits. Le Programme n'a pas eu d'avis de guet à l'échelle nationale pour les légumes frais coupés ou pour les noix et les graines.

Recommandation

L'Agence canadienne d'inspection des aliments devrait améliorer son processus de conformité des résidus de produits chimiques en :

- ayant recours aux avis de guet, aux renseignements sur les importations ou à d'autres moyens afin d'identifier les cinq chargements suivants de fruits et de légumes frais importés dont le nom figure sur la liste de conformité (ceux dont la quantité de résidus de produits chimiques excède les limites de tolérance prescrites sous le régime des normes canadiennes au cours de la phase de surveillance), et de s'assurer qu'ils satisfassent aux exigences canadiennes avant d'être mis en circulation au Canada; et
- en prenant des mesures pour prévenir la distribution pour la vente de fruits et légumes frais importés dont la teneur en résidus de produits chimiques excède les limites maximales de résidus.

Réponse de l'Agence

Comme noté précédemment, de meilleurs systèmes électroniques de suivi et la mise à jour des procédures de travail avec l'Agence des douanes et du revenu du Canada devraient améliorer la capacité de l'ACIA à identifier les échantillons de la liste de conformité. La politique nationale de l'ACIA sur les avis de guet stipule qu'on ne doit exercer ces activités qu'à titre de mesures exceptionnelles, en cas de situation immédiate à risque élevé. L'ACIA continuera de se servir des avis de guet dans les cas où l'on considère qu'un produit présente un grand risque pour la santé des Canadiens, et tentera de cibler les avis plus précisément afin d'en améliorer l'efficacité et l'efficience.

Dans les cas où l'on aura confirmé que des fruits et légumes frais excèdent les limites maximales de résidus, le Bureau de la salubrité et du rappel des aliments évaluera la situation en vue de prendre la décision qui s'impose et d'interrompre la distribution des produits. De même, l'ACIA a récemment entrepris des démarches pour publier, sur son site web, le nom des parties responsables dont les produits contreviennent aux limites prescrites, afin d'encourager les importateurs à s'approvisionner auprès de fournisseurs dont les fruits et légumes répondent aux exigences du Canada.

Enquêtes de retraçage dans les éclosions de maladies d'origine alimentaire associées aux fruits et aux légumes frais

Programme des fruits et légumes frais et Programme des produits alimentaires de consommation

81 La capacité du Programme des fruits et légumes frais et du Programme des produits alimentaires de consommation à retracer des produits – dont les produits importés – sur les lieux mêmes où ils sont produits peut s'avérer un élément essentiel pour la protection de la santé du public. De l'expertise, de la documentation et des procédures adéquates sont nécessaires pour favoriser l'exécution rapide d'enquêtes de retraçage. Nous avons évalué la question quant à savoir si l'Agence fournissait la formation et les procédures écrites nécessaires pour la tenue des enquêtes de retraçage. Depuis la création de l'Agence, un lien épidémiologique a été fait entre un certain nombre de fruits et de légumes frais importés et d'éclosions de maladies d'origine alimentaire à l'échelle nationale et internationale. Nous avons procédé à l'étude de cinq cas d'éclosions de maladies d'origine alimentaire associées aux fruits et aux légumes frais importés, et à l'analyse des mesures d'intervention de l'Agence.

82 Nous avons constaté que les représentants du Programme des fruits et légumes frais et du Programme des produits alimentaires de consommation étaient des membres importants de l'équipe d'enquête, qu'ils avaient pris part à des enquêtes de retraçage et qu'ils s'étaient comportés comme des chefs de file en communiquant avec les importateurs, les autres organismes de réglementation et les ambassades. Ils ont chacun agi à titre d'agent de liaison en vue de la transmission de renseignements sur l'importation des produits visés et ils ont mis en place des mesures de contrôle des importations comme les avis de guet. Parmi les mesures de suivi, mentionnons les demandes d'évaluation des risques pour la santé, l'exécution d'une récapitulation après l'urgence, l'évaluation des pays étrangers, la mise en œuvre de nouvelles politiques ou de mesures de contrôle relatives aux importations et l'élaboration de nouveaux programmes ou de nouvelles stratégies ainsi que la modification de programmes ou de stratégies déjà en place.

83 En novembre 1997, la U.S. Food and Drug Administration a informé les représentants du Guatemala que les États-Unis n'accepteraient pas l'importation de framboises guatémaltèques pendant la saison d'expédition printanière de 1998. Le 16 mars 1998, les représentants de l'Agence canadienne d'inspection des aliments et de Santé Canada ont tenu une réunion avec les représentants de l'ambassade du Guatemala et les experts techniques guatémaltèques pour recueillir de l'information sur les mesures prises pour réduire au minimum les risques microbiens associés à *Cyclospora* dans les framboises. Les représentants de l'Agence et de Santé Canada ont visité le Guatemala au cours de la période du 30 mars au 7 avril 1998 afin d'évaluer le système d'inspection guatémaltèque ainsi que les risques microbiens potentiels. Au moment de la visite, le système d'inspection guatémaltèque classait les établissements d'exploitation de framboises dans trois catégories de risques (faible, moyen et élevé), ce qui reflète le degré des mesures de prévention prises par ces fermes. À ce moment-là, les autorités canadiennes ont permis l'importation de framboises fraîches du Guatemala produites dans les fermes à faible risque. En mai 1998, les représentants guatémaltèques ont établi une nouvelle catégorie (le Plan modèle d'excellence) dans lequel l'application des mesures de prévention était plus rigoureuse, et mis en place un système de retraçage des produits sur les lieux mêmes où ils sont produits. Avant même que les représentants canadiens n'arrêtent définitivement leur prise de position par rapport aux importations, plusieurs poussées de cyclosporose se sont produites en Ontario. Nous avons constaté que les représentants de l'Agence canadienne d'inspection des aliments et de Santé Canada travaillent conjointement à l'établissement de politiques canadiennes opportunes en vue de l'importation des framboises du Guatemala pendant la saison. Les politiques renferment des mesures de vérification de la mise en œuvre des recommandations émises aux producteurs, aux expéditeurs et aux organismes de réglementation du Guatemala.

84 Nous avons constaté qu'une enquête de retraçage était effectuée pour chaque situation relative à la salubrité des aliments qui en nécessitait une. Le Centre de contrôle et de prévention des maladies des États-Unis – Center for Disease Control and Prevention (CDC) – a transmis ses connaissances et des conseils aux enquêteurs canadiens et leur ont remis des formulaires particuliers. L'Agence a élaboré un guide provisoire de retraçage. Le personnel des centres opérationnels se demandait qui, au sein de l'Agence, devait effectuer les enquêtes de retraçage et quels étaient le rôle et les responsabilités des autres organismes de réglementation, dans quelle mesure le travail devait être détaillé et s'il y aurait une formation sur la salubrité des aliments. L'Agence nous a informés qu'il y aurait des séances de formation sur les enquêtes de retraçage dès l'achèvement du guide de retraçage.

Conclusions

85 Les points qui suivent consistent en un sommaire de nos conclusions relativement aux critères utilisés pour l'évaluation (voir la section « À propos de l'évaluation »). Il est possible d'apporter des améliorations qui permettront d'obtenir un degré d'assurance plus élevé que les consommateurs sont protégés des dangers liés aux fruits et aux légumes frais importés.

Planification des programmes : L'Agence canadienne d'inspection des aliments évaluait les risques associés aux fruits et aux légumes frais importés et fournissait des plans d'échantillonnage et d'inspection au personnel opérationnel qui ciblent les importateurs et les produits importés prioritaires.

Conception des programmes : Les deux programmes de l'Agence responsables du contrôle des fruits et des légumes frais importés avaient recours à des stratégies de contrôle différentes. Les deux programmes procédaient à la mise en oeuvre de nouvelles stratégies pour aborder les problèmes récents qui touchent l'importation des fruits et des légumes frais. L'Agence est en train d'intégrer les stratégies de contrôle des importations.

Utilisation de la documentation d'importation : L'Agence canadienne d'inspection des aliments peut améliorer l'utilisation qu'elle fait des renseignements sur les importations dans ses programmes et activités y compris dans l'échantillonnage, l'inspection et les enquêtes qui touchent la salubrité des aliments. La mise en place d'une méthode fiable de collecte et d'utilisation de renseignements sur les importations de fruits et de légumes frais et, en particulier, ceux qui ont des antécédents de non-conformité à la réglementation, contribuerait grandement à améliorer de nombreux aspects de la prestation des programmes ainsi que l'efficacité dans l'ensemble des activités relatives à la salubrité des aliments. L'Agence a déployé beaucoup d'efforts à la mise en place d'un système électronique de traitement de l'information, soit le système de contrôle et de suivi des importations, qui pourra éventuellement servir pour tous les produits, dont les fruits et les légumes frais.

Prestation des programmes : Le Programme des fruits et légumes frais prélève et analyse chaque année des milliers de fruits et légumes frais importés afin de vérifier s'ils contiennent des résidus de produits chimiques et des agents pathogènes microbiens. Les centres opérationnels respectent en partie les plans de travail et, dans le cas des résidus de produits chimiques, des laboratoires privés complètent l'exécution pour satisfaire davantage aux exigences en matière d'échantillonnage. Il est possible d'améliorer le prélèvement des échantillons conformément aux exigences des plans de travail et d'augmenter le nombre de points de destination où l'on prélève des échantillons.

Le Programme des produits alimentaires de consommation procédait à l'inspection des établissements d'importation de fruits et de légumes frais. Il la complétait par l'échantillonnage des produits susceptibles d'être non conformes afin d'évaluer les conditions selon lesquelles ils ont été cultivés ou emballés. La couverture des importateurs de produits à risque élevé n'était pas appropriée. Un nombre restreint d'établissements d'importation a fait l'objet d'inspections, et ces inspections ont rarement donné lieu à des échantillonnages. Suite à un examen de l'Agence, ce programme a été remodelé et renommé le Programme des enquêtes sur la salubrité des aliments.

Établissement de la non-conformité : La phase de surveillance des résidus de produits chimiques du Programme des fruits et légumes frais doit être améliorée. Les cas d'infraction qui se sont produits pendant la phase de contrôle n'ont pas toujours donné suite à la mise en place de mesures de surveillance. Les inspecteurs doivent être informés dans les moindres délais de l'état des produits et de la situation des expéditeurs dont le nom figure sur la liste de surveillance, et ils doivent axer leurs efforts sur l'établissement de l'état de conformité des chargements à venir. Il serait avantageux d'améliorer les méthodes d'identification pour ces chargements.

Le Programme des produits alimentaires de consommation a effectué des enquêtes sur les incidents liés à la salubrité des aliments (par exemple, les plaintes de consommateurs) qui concernaient des fruits et des légumes frais importés, et il a déterminé l'état de conformité de ces produits de façon convenable.

Mesures de mise en force : On se doit d'améliorer la phase de conformité relative à l'échantillonnage des produits pour l'analyse des résidus de produits chimiques de façon à prévenir l'importation de produits ayant des antécédents de non-conformité, à moins qu'il n'y ait une certification selon laquelle les chargements satisfont aux normes canadiennes. Puisque les exportateurs étrangers ne sont pas tenus d'aviser l'Agence de l'arrivée de chargements à venir, on doit avoir recours plus souvent à l'émission d'avis de guet ou à l'accès aux renseignements opportuns relatifs aux importations pour être en mesure d'identifier les chargements de produits dont le nom figure sur la liste de conformité. Le Programme des fruits et légumes frais doit prendre des mesures pour prévenir la distribution des fruits et des légumes frais importés dont la teneur des résidus de produits chimiques excède les limites maximales prescrites dans législation. L'Agence vérifie les certificats d'analyse étrangers conformément aux procédures écrites existantes.

Le Programme des produits alimentaires de consommation n'a pas effectué tel que prévu une nouvelle inspection des établissements qui ont obtenu un taux de conformité non satisfaisant.

Enquêtes de retraçage : Lorsqu'ils sont avisés de la présence d'éclosions de maladies d'origine alimentaire associées à des fruits et à des légumes frais importés, les représentants des deux programmes deviennent des membres importants de l'équipe d'enquête. La capacité du personnel des deux programmes à retracer des produits importés sur les lieux mêmes où ils sont produits constitue un élément clé pour assurer la protection de la santé publique. L'Agence a rédigé une ébauche de procédures pour les enquêtes de retraçage et prévoit former les inspecteurs une fois le guide de retraçage terminé.

86 En résumé, divers aspects du Programme des fruits et légumes frais et du Programme des produits alimentaires de consommation fonctionnaient comme prévu, mais on doit y apporter des améliorations clés afin d'en augmenter l'efficacité. En particulier, il ne fait aucun doute que l'amélioration de l'accès aux renseignements disponibles sur les produits importés, surtout ceux qui ont des antécédents de non-conformité, et leur utilisation au moment où ils arrivent au Canada augmenteraient l'assurance quant à la salubrité des fruits et des légumes frais importés.

Annexe I

À propos de l'évaluation

Objectif

Déterminer l'efficacité des programmes et des activités de l'Agence canadienne d'inspection des aliments reliées à la salubrité des fruits et des légumes frais importés.

Critères

Les critères selon lesquels les programmes et les activités de l'Agence ont été évalués sont les suivants :

1. L'Agence canadienne d'inspection des aliments procède-t-elle à l'élaboration et à la mise en œuvre de programmes et d'activités qui contrôlent efficacement la salubrité des fruits et des légumes frais importés ?

    1.1 L'Agence canadienne d'inspection des aliments évalue-t-elle les risques de danger liés aux fruits et aux légumes frais importés ? Met-elle en place des options de gestion des risques ? Établit-elle des priorités quant à la gestion des risques relatifs à la salubrité des aliments dans chaque programme qui s'applique ?

    1.2 L'Agence canadienne d'inspection des aliments conçoit-elle des programmes et des activités qui lui permettent d'englober ses exigences législatives et de contrôler la salubrité des fruits et des légumes frais importés ?

    1.3 L'Agence canadienne d'inspection des aliments fait-elle parvenir des documents sur les importations de fruits et de légumes frais à son personnel d'inspection et les utilise-t-elle pour sélectionner des produits importés en vue de leur échantillonnage et pour identifier les établissements d'importation qui nécessitent une inspection ?

    1.4 L'Agence canadienne d'inspection des aliments échantillonne-t-elle des chargements de fruits et de légumes frais et inspecte-t-elle les établissements d'importation conformément au niveau de risque et aux exigences relatives au plan de travail ?

2. Dans les cas de non-conformité des produits aux exigences législatives ou aux normes reconnues, l'Agence canadienne d'inspection des aliments prend-elle les mesures d'exécution qui s'imposent pour contrôler les fruits et les légumes frais importés qui ne sont pas salubres ?

    2.1 Lorsqu'on l'informe de l'existence d'un problème susceptible de se produire, l'Agence canadienne d'inspection des aliments se penche-t-elle sur la question quant à savoir s'il y a eu non-conformité ?

2.2 Dans les cas de non-conformité des produits, l'Agence prend-elle des mesures de mise en force convenables et documentées conformément au niveau de risque établi ?

2.3 L'Agence canadienne d'inspection des aliments fournit-elle des procédures écrites et offre-t-elle des séances de formation relatives aux enquêtes de retraçage ?

2.4 Lorsqu'elle a recours à des certificats d'analyse pour attester la conformité de fruits et de légumes frais importés, l'Agence canadienne d'inspection des aliments s'assure-t-elle de l'agrément des laboratoires et vérifie-t-elle les résultats des analyses ?

Portée et approche

Nous avons examiné les activités et les programmes liés à la salubrité des fruits et des légumes frais qui ont été importés pendant la période du 1er avril 1997 au 31 mars 2000. La portée englobait les fruits et les légumes frais entiers, les fruits et les légumes frais coupés, ainsi que les noix. Nous avons rencontré le personnel clé de l'Agence canadienne d'inspection des aliments au niveau de l'administration centrale et dans trois centres opérationnels (Québec, Ontario et l'Ouest) et revu la planification et coordination des programmes, les plans de travail des programmes, les manuels des programmes et les dossiers disponibles. Nous avons effectué la visite de trois des ports d'entrée les plus achalandés au Canada, nous avons interrogé des représentants des Douanes et nous avons observé la manière de se servir des documents d'importation et des avis de guet. Nous avons examiné l'acheminement du flot d'informations des ports d'entrée jusqu'à l'Agence canadienne d'inspection des aliments de même que la façon dont on se sert de cette information pour planifier et exécuter les programmes.

Dans chacun des trois centres opérationnels qui ont fait l'objet d'une visite, nous avons analysé la réalisation des programmes d'échantillonnage qui touchent les résidus de produits chimiques et les agents pathogènes microbiens en examinant les plans de travail et les résultats des centres opérationnels et en interrogeant les inspecteurs de l'Agence. Nous avons discuté des méthodes de sélection des échantillons des phases de contrôle, de surveillance et de conformité et évalué l'étendue des importateurs qui ont été inspectés au sein de chaque district visité. Nous avons estimé aussi la façon dont les inspecteurs effectuent le prélèvement d'échantillons en observant les inspecteurs durant des visites dans trois entrepôts et nous avons enfin procédé à l'analyse des listes de surveillance et de conformité afin de juger de l'efficacité des stratégies mises en place pour assurer les activités de surveillance, les enquêtes et les mesures de mise en force.

Le Programme des produits alimentaires de consommation a élaboré des rapports sommaires sur les établissements d'importation, les inspections des importateurs, les échantillons prélevés et les incidents, comme les plaintes de consommateurs, et les a remis à l'équipe d'évaluation. Nous avons interrogé le personnel d'inspection dans trois bureaux de district visités et avons procédé à l'examen et à l'analyse des rapports sommaires et des dossiers opérationnels qui s'y rattachent en vue de déterminer si les importateurs de fruits et de légumes frais ont fait l'objet d'une inspection et si des échantillons ont été prélevés pendant les inspections. Nous avons choisi et passé en revue vingt incidents liés à la salubrité des aliments et nous nous sommes penchés sur la question quant à savoir si une enquête a été effectuée et si une décision a ensuite été prise relativement à la conformité. Nous avons aussi passé en revue des dossiers associés à des problèmes potentiels et des cas de non-conformité qui touchaient des éclosions de maladies d'origine alimentaire, des rappels, des agents pathogènes microbiens, des résidus de produits chimiques et des plaintes de consommateurs et interrogé des inspecteurs.

Cette évaluation a été effectuée conformément au mandat défini dans la *Loi sur l'Agence canadienne d'inspection des aliments*. L'article 11(4) de la *Loi* stipule ce qui suit : « Le ministre de la Santé est chargé de l'élaboration des politiques et des normes relatives à la salubrité et à la valeur nutritive des aliments vendus au Canada et de l'évaluation de l'efficacité des activités de l'Agence relativement à la salubrité des aliments. » Le rôle du ministre de la Santé quant à l'évaluation, comme le définit la *Loi*, n'englobe que l'Agence et ne comprend pas d'autres organismes fédéraux. La portée de cette évaluation reflète cette disposition législative.

Équipe d'évaluation :

Vérificateur principal : John Lytwyn
Vérificateurs : Michel Cloutier
Shirley Chalouh

Pour obtenir de plus amples renseignements, veuillez communiquer avec le Bureau d'évaluation de la salubrité des aliments par téléphone au (613) 954-2996 ou par courrier électronique à l'adresse suivante : BFSA_BESA@hc-sc.gc.ca.

Annexe II
Autorité et exigences législatives

L'Agence canadienne d'inspection des aliments est responsable de la vérification de la conformité aux exigences en matière de salubrité des aliments qui figurent dans la *Loi sur les aliments et drogues* en ce qui a trait aux aliments, dans la *Loi sur l'emballage et l'étiquetage des produits de consommation* et dans la *Loi sur les produits agricoles au Canada*, et elle est aussi chargée de l'application de ces exigences.

L'article 4 de la *Loi sur les aliments et drogues* stipule ce qui suit :

> Il est interdit de vendre un aliment qui, selon le cas :
>
> a. contient une substance toxique ou délétère, ou en est recouvert ;
> b. est impropre à la consommation humaine ;
> c. est composé, en tout ou en partie, d'une substance malpropre, putride, dégoûtante, pourrie, décomposée ou provenant d'animaux malades ou de végétaux malsains ;
> d. est falsifié ;
> e. a été fabriqué, préparé, conservé, emballé ou emmagasiné dans des conditions non hygiéniques.

Les « conditions non hygiéniques » sont des conditions ou circonstances de nature à contaminer des aliments, des drogues ou des cosmétiques par des saletés ou des impuretés, ou à les rendre nuisibles à la santé.

L'article A.01.040 du *Règlement sur les aliments et drogues* stipule qu'il est interdit d'importer pour la vente des aliments ou des drogues dont la vente au Canada enfreint la *Loi* ou le *Règlement*.

L'article 17 de la *Loi sur les produits agricoles au Canada* renferme une exigence semblable à celle qui est comprise dans l'article A.01.040 du *Règlement des aliments et drogues*. L'article 17 se lit comme suit :

> Sont interdits, relativement à un produit agricole, toute commercialisation – soit interprovinciale, soit liée à l'importation ou l'exportation – effectuée en contravention avec la présente loi ou ses règlements, de même que la possession à ces fins ou la possession résultant d'une telle commercialisation.

L'article 3.1(1) du *Règlement sur les fruits et les légumes frais* stipule ce qui suit : est interdite la commercialisation – soit interprovinciale, soit liée à l'importation ou l'exportation – d'un produit en tant qu'aliment, sauf si le produit

> a. n'est pas falsifié ;
> b. n'est pas contaminé ;
> c. est comestible ;
> d. est exempt d'insectes, de scorpions, de serpents, d'araignées et de tout autre organisme vivant nuisible à la santé ;

e. est conditionné hygiéniquement ;
f. dans le cas d'un produit irradié, est irradié conformément au titre 26 de la partie B du *Règlement sur les aliments et drogues* ;
g. satisfait aux autres exigences applicables de la *Loi sur les aliments et drogues* et du *Règlement sur les aliments et drogues* ;
h. satisfait aux exigences de la *Loi sur la mise en quarantaine des plantes* et de ses textes d'application.

Pour l'application de l'alinéa 3.1(1)*e*), « ***conditionné hygiéniquement*** » qualifie notamment le produit conditionné de manière que :

a. le lavage ou le déplacement du produit ne soit pas fait avec de l'eau stagnante ou polluée ;
b. le dernier rinçage du produit soit fait à l'eau potable afin d'enlever toute substance contaminante superficielle avant l'emballage ;
c. la dernière eau de rinçage, s'il s'agit d'eau réutilisée, ne serve qu'au premier lavage ou au déplacement initial du produit ;
d. la manutention du produit soit faite au moyen de matériel nettoyé régulièrement.

« ***Falsifié*** », en ce qui a trait au produit, signifie falsifié au sens des articles B.01.046 et B.01.047 et du titre 15 de la partie B du *Règlement sur les aliments et drogues*.

« ***Contaminé*** » qualifie le produit qui contient un produit chimique, une drogue, un additif alimentaire, un métal lourd, un polluant industriel, un ingrédient, un médicament, un microbe, un pesticide, un poison, une toxine ou toute autre substance interdite en vertu de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement*, de la *Loi sur les aliments et drogues* et de la *Loi sur les produits antiparasitaires*, ou dont la quantité excède les limites de tolérance prescrites sous le régime de ces lois.

« ***Comestible*** » qualifie tout produit propre à l'utilisation comme aliment.

« ***Produit*** » désigne des fruits frais, des légumes frais, des noix ou des champignons comestibles.

Annexe III

Sélection de 34 échantillons prévus dans la phase de contrôle pour déterminer la teneur en résidus de produits chimiques dans les raisins dans un centre opérationnel pendant la période du 1er avril au 31 août 1999

Échantillons ciblés/pays	**Échantillons prélevés/pays**
21/34 échantillons ciblés pour le Mexique	4/21 échantillons prélevés au Mexique
12/34 échantillons ciblés pour le Portugal	0/12 échantillon prélevé au Portugal
1/34 échantillon ciblé pour les États-Unis	1/1 échantillon prélevé aux États-Unis 29 échantillons prélevés aux États-Unis pour remplacer ceux qui devaient l'être au Mexique et au Portugal
34 échantillons ciblés pour trois pays	34 échantillons prélevés dans deux pays 29 échantillons de remplacement ont été prélevés

Nombre d'échantillons ciblés/mois	**Nombre d'échantillons prélevés/mois**
10 échantillons à prélever en avril	4 échantillons prélevés en juin 6 échantillons prélevés en septembre
11 échantillons à prélever en mai	4 échantillons prélevés en septembre 7 échantillons prélevés en octobre
1 échantillon à prélever en juin	1 échantillon prélevé en juin
12 échantillons à prélever en juillet	6 échantillons prélevés en septembre 6 échantillons prélevés en octobre
34 échantillons à prélever pendant la période d'avril à juillet	34 échantillons prélevés pendant la période de juin à octobre

Annexe IV

Analyse de la disponibilité des produits sélectionnés dans un centre opérationnel pendant la période du 1er avril au 31 août 1999

(ces échantillons ne comprennent pas ceux qui ont été prélevés par des laboratoires privés)

Produit	Nombre d'échantillons ciblés/pays	Confirmation de l'entrée	Nombre d'échantillons prélevés par les inspecteurs de l'Agence
Nectarines	7 - États-Unis	Oui	0
Carottes	5 - États-Unis	Oui	0
	5 - Mexique	Non	0
Laitue	17 - États-Unis	Oui	0
	3 - Mexique	Non	0
Maïs	15 - États-Unis	Oui	0
	6 - Mexique	Oui	3
	10 - Mexique	Non	0
Baies[1]	4 - États-Unis	Oui	0
	2 - Chili	Oui	0
	2 - Guatemala	Oui	0
	2 - Mexique	Non	0
	4 - Mexique	Oui	0
	1 - États-Unis	Non	0

[1] Les codes des Douanes ne font aucune différence entre les mûres sauvages et les framboises.

Annexe V

Programme des produits alimentaires de consommation – Inspection des établissements d'importateurs – d'avril 1997 à novembre 1999 Visite de trois centres opérationnels

Type d'établissement	Centre A	Centre B	Centre C	Total
	Nombre d'inspections/ Nombre d'importateurs	Nombre d'inspections/ Nombre d'importateurs	Nombre d'inspections/ Nombre d'importateurs	Nombre d'inspections/ Nombre d'importateurs
Importateur de fruits frais - Risque de niveau 4, inspection recommandée aux 60 mois	7/71	6/112	2/135	15/318
Importateur de légumes frais - Risque de niveau 2, inspection recommandée aux 36 mois	2/76	6/98	3/143	11/317
Importateur de légumes coupés - Risque de niveau 1, inspection recommandée aux 12 à 18 mois	0/2	1/3	0/12	1/17
Importateur de noix et de graines - Risque de niveau 1, inspection recommandée aux 12 à 18 mois	28/57	60/137	25/95	113/289
Nombre d'inspections effectuées auprès d'importateurs de produits différents	8	14	2	24
Nombre total d'inspections/nombre total d'importateurs	45/206	87/350	32/385	164/941